

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perekonomian Indonesia di tahun 2019 berhasil tumbuh positif di tengah permasalahan ekonomi dunia yang disebabkan oleh berbagai hal seperti dinamika perang dagang, geopolitik, penurunan harga komoditi pasar, serta perlambatan ekonomi di banyak negara. Dilansir dari Badan Pusat Statistik (2020), Ekonomi Indonesia tahun 2019 tumbuh 5,02 persen. Program kerja pembangunan telah berhasil menurunkan tingkat pengangguran, ketimpangan sosial dan mempertahankan kesejahteraan masyarakat. Laju peningkatan ekonomi pada tahun 2019 juga dapat dilihat dari penerimaan di sektor perpajakan yang merupakan sumber penerimaan negara paling besar. Dilansir dari website online Kementerian Keuangan Republik Indonesia (2019) penerimaan perpajakan dari tahun 2015 hingga 2019 mengalami peningkatan, tentunya peningkatan ini disebabkan oleh berbagai aktivitas ekonomi dan berjalannya roda perekonomian nasional dengan baik. Meski demikian, memasuki tahun 2020 pertumbuhan ekonomi nasional mengalami perlambatan sebab mewabahnya penyakit COVID-19 yang meresahkan seluruh masyarakat dunia.

COVID-19 merupakan penyakit yang awal mulanya mewabah di Cina dan disebut sebagai zoonotic yaitu suatu penyakit yang penularannya ditularkan

melalui manusia maupun hewan (Hanoatubun; 2020). Penyakit ini menyebar cepat ke seluruh negara dan berubah menjadi pandemi yang meresahkan masyarakat. Kementerian Kesehatan Republik Indonesia menyebutkan bahwa pandemic terhadap COVID-19 ini pertama kali terdeteksi di Wuhan, China pada tanggal 30 Desember 2019 yang ketika itu memberikan informasi berupa “pemberitahuan segera tentang pengobatan pneumonia dari penyebab yang tidak diketahui” (Nasution dkk; 2020). Indonesia sendiri telah membuat suatu kebijakan pembatasan untuk bepergian ke dan dari negara-negara yang masuk dalam zona merah penularan selama pandemi COVID-19. Segala kebijakan dan aturan dibuat oleh pemerintah Indonesia dengan maksud untuk memutuskan mata rantai penularan COVID-19. Langkah ini mengikuti kebijakan yang telah lebih dahulu dilaksanakan oleh beberapa negara di dunia. Keputusan untuk berada dalam posisi pandemi terhadap Covid-19 yang saat ini dijalankan Pemerintah Indonesia tentunya memberi dampak buruk pada segala sektor ekonomi nasional.

Pandemic COVID-19 menyebabkan negara mengalami kerugian karena pendapatan negara anjlok, khususnya dari sektor pajak sedangkan belanja melonjak karena harus mengatasi kondisi darurat, menyediakan jaring pengaman sosial, mengatasi penderita sakit, mengerahkan aparat dan tenaga kesehatan ekstra, membayar bunga untuk utang baru, dan lain lainnya (Hardiwardoyo dkk; 2020). Wabah COVID-19 tidak hanya berdampak pada pendapatan pemerintahan pusat dari sektor pajak, tetapi juga berdampak pada penerimaan daerah yang dikelola oleh masing-masing pemerintah daerah di Indonesia. Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Kemenkeu Astera Primanto Bhakti mengatakan secara keseluruhan 530 daerah di Indonesia mengalami penurunan pendapatan hingga

15,81 persen. Berdasarkan revisi APBN dalam Perpres 54/2020, pendapatan daerah turun Rp 195,82 triliun dari Rp 1.238,51 triliun menjadi hanya Rp 1.042,69 triliun (Thomas; 2020).

Pendapatan Asli Daerah mewujudkan kemampuan suatu daerah dalam menghimpun suatu dana serta memanfaatkan keunggulan-keunggulan sumber keuangan daerahnya sehingga dapat mendukung pembiayaan dan penyelenggaraan pemerintahan serta pembiayaan pembangunan daerah sesuai dengan konsekuensi dan kedudukannya sebagai daerah otonom (Timisela dkk; 2017). Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati menyampaikan realisasi pendapatan asli daerah baru mencapai Rp 480,87 triliun pada semester I di tahun 2020. Nominal pendapatan daerah tahun ini dikatakan mengalami penurunan akibat tekanan ekonomi di tengah pandemi COVID-19 (CNN Indonesia; 2020). Adapun, pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan asli daerah adalah sumber penerimaan daerah yang signifikan bagi pembiayaan rutin dan pembangunan di suatu daerah otonom.

Tabel 1.1
Target Pendapatan Asli Daerah Tahun 2019 dan 2020

Tahun	Target PAD	Realisasi PAD
2019	444.111.759.000,00	365.596.494.163,38
2020	335.072.650.874,71	318.614.893.115,31

Sumber: BPKPD, Data diolah (2021)

Menurut data yang diperoleh dari Badan Pengelola Keuangan Dan Pendapatan Daerah Kabupaten Buleleng, Buleleng merupakan daerah pemerintahan tingkat II di Provinsi Bali yang Pendapatan Asli Daerahnya mengalami penurunan di masa pandemi COVID-19. Pendapatan asli daerah

Buleleng di awal tahun 2020 dirancang senilai Rp 444,11 miliar pada anggaran dan berubah menjadi Rp 335,07 miliar di tahun 2020 pada saat pandemic COVID-19 berlangsung. Salah satu penyebab turunnya target pendapatan asli daerah di kabupaten Buleleng adalah turunnya penerimaan dari sektor pajak daerah. Dari 11 sektor pajak yang menjadi sumber pendapatan asli daerah Buleleng, penurunan penerimaan dari sektor pajak daerah disebutkan mencapai 24,07 persen. Persentase penurunan realisasi pajak daerah ini dapat dihitung berdasarkan penurunan realisasi pajak Daerah sebelum pandemic COVID-19, yang mulanya mencapai Rp. 155.755.834.812 kemudian menurun menjadi Rp. 118.257.310.029. Meski demikian Pemerintah Kabupaten Buleleng melalui Badan Pengelola Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD) Kabupaten Buleleng menyatakan akan menggenjot penerimaan pendapatan asli daerah melalui sektor Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) yang dinilai berpotensi dalam meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah pada masa pandemi COVID-19. (Nusabali com; 2020).

Dalam Undang – Undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD), disebutkan bahwa Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) merupakan sumber penerimaan daerah otonom yang kewenangan atas pemungutannya dialihkan kepada pemerintahan daerah. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) merupakan salah satu sektor pajak daerah yang menjadi tumpuan pendapatan daerah pemerintah Kabupaten Buleleng di masa pandemi mengingat sejumlah sektor pajak lainnya yang menjadi sumber pendapatan asli daerah Kabupaten Buleleng dikatakan mengalami perlambatan realisasi. Dalam upaya meningkatkan

penerimaan pendapatan asli daerah Kabupaten Buleleng di masa pandemic COVID-19, Pemerintah Kabupaten Buleleng membuat suatu kebijakan yang secara tidak langsung menjadi salah satu strategi untuk mencapai target realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) pada masa pandemi COVID-19 serta meningkatkan penerimaan daerah dari sektor pajak.

Kebijakan yang dibuat oleh pemerintah daerah kabupaten Buleleng terkait Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) tersebut tersurat dalam Surat Edaran Bupati Buleleng Nomor: 900/064.2/2020 tentang kebijakan pemungutan pajak daerah dalam rangka penanganan dan pencegahan pandemi COVID-19. Salah satu kebijakannya menerangkan bahwa adanya penghapusan sanksi administrasi pajak daerah masa pajak Maret sampai dengan Desember 2020 dan Atas sanksi administrasi tunggakan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) sebelum tahun pajak 2020, dilakukan penghapusan yang ditetapkan dengan keputusan Bupati Buleleng. Kebijakan pemerintah mempunyai pengertian yakni keputusan yang dibuat secara sistematis oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan tertentu (Hasibuan; 2019). Guna mengetahui tingkat keberhasilan atau capaian hasil dari suatu kebijakan, perlu dilakukan penilaian terhadap efektivitas suatu kebijakan. Efektivitas menunjukkan keberhasilan dari segi tercapai tidaknya sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Tabel 1.2
Anggaran Dan Realisasi PBB P2 Tahun 2020

Triwulan	I	II	III	IV
Anggaran	29.131.907.693	9.750.000.000	18.250.000.000	18.250.000.000
Realisasi	1.127.509.862	2.853.282.355	12.757.102.259	22.395.521.690

Sumber: BPKPD, Data diolah (2021)

Berdasarkan data realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) yang diperoleh dari Badan Pengelola Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD) Kabupaten Buleleng, target realisasi anggaran penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di Triwulan ke II (April – Juni) mengalami penurunan jika dibandingkan dengan triwulan I. Penurunan target ini disebabkan karena pemerintah menyadari adanya tekanan penerimaan akibat pandemic COVID-19 di triwulan sebelumnya. Kemudian pada triwulan ke III (Juli – Agustus), Pemerintah Kabupaten Buleleng meningkatkan target anggaran penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) karena realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) mengalami peningkatan pada triwulan sebelumnya. Meskipun kebijakan terkait Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) sudah berjalan dari triwulan II, dan penerimaan setiap triwulan mengalami peningkatan, realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) tetap tidak mencapai target yang telah ditentukan pada Triwulan III. Namun, pada triwulan IV (Oktober – Desember) realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) dikatakan mampu melebihi target yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Buleleng.

Melihat fenomena tersebut, penilaian terhadap keefektifan suatu kebijakan perpajakan tentu perlu dilakukan untuk mengetahui seberapa besar suatu kebijakan dapat meningkatkan realisasi penerimaan pajak bumi bangunan Perdesaan dan perkotaan (PBB-P2) selama pandemi COVID-19. Analisis keefektifan terhadap suatu kebijakan dilakukan untuk mengetahui apakah target

pada Triwulan Ke-IV tercapai oleh sebab fluktuasi target yang menurun di tahun 2020 dan dapat memaparkan faktor penyebab lain yang bisa menjelaskan mengapa target realisasi PBB-P2 di Kabupaten Buleleng baru tercapai pada Triwulan ke IV. Hal ini perlu dilakukan sebab pemungutan Pajak tidak hanya menyangkut dari sisi penagihan pajak, melainkan juga dari pelayanan yang dilakukan BPKPD Kabupaten Buleleng untuk meningkatkan penerimaan daerah.

Menurut penelitian Husaini (2020) tentang Efektivitas kebijakan pemutihan yang diukur berdasar rasio pendapatan BBNKB pada periode pemutihan, Tahun 2017, rasio efektifitas sebesar 110,07% yang berarti memiliki efektifitas sangat tinggi (>100%), sedangkan tahun 2018 walaupun menurun dari tahun sebelumnya yakni 107,67%, namun capaian tetap pada ukuran sangat efektif dalam keadaan pemutihan berlangsung maupun tidak adanya dilakukan pemutihan tersebut. Menurut penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Putra dkk (2017) Terkait kontribusi dan efektivitas Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) Terhadap Pendapatan Asli Daerah (Studi Kasus Badan Keuangan Daerah Kabupaten Buleleng) dinyatakan bahwa kontribusi Pajak Bumi Bangunan Perdesaan dan Perkotaan berpengaruh positif terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Buleleng. Namun, efektivitas penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Buleleng empat tahun terakhir (2015 – 2018) bisa dikatakan tidak efektif.

Penelitian lainnya yang meneliti tentang kebijakan pemerintah terkait pajak juga dilakukan oleh Fristylia (2016). Hasil penelitiannya menyatakan bahwa efektivitas atas penerimaan pajak kendaraan bermotor sudah sangat efektif karena

melebihi 100% yaitu 102,83 pada tahun 2014 dan 102,95% pada tahun 2015. Analisis uji beda yang dilakukan peneliti terhadap penerimaan pajak kendaraan bermotor selama periode tahun 2014 dan 2015 menunjukkan bahwa terdapat perbedaan yang signifikan sebelum kebijakan pemutihan dan setelah kebijakan pemutihan dilaksanakan terhadap peningkatan penerimaan pajak kendaraan bermotor. Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Wardani dkk (2017) mengenai efektivitas penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di Kabupaten Aceh Besar juga mengatakan bahwa penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) mengalami peningkatan setiap tahunnya. Namun, Kontribusi Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di kota tersebut dikategorikan sangat kurang sehingga dalam hal ini, Pemerintah daerah Kabupaten Aceh Besar dianggap kurang mengoptimalkan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2). Dalam penelitian yang dilakukan oleh Tambingon dkk (2019), terkait analisis strategi Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) Serta Efektivitas Penerimaannya Di Pemerintah Kabupaten Minahasa, dikatakan bahwa penilaian strategi dalam penelitiannya dilakukan berdasarkan perbandingan penerimaan dan target yang telah ditetapkan. Adapun, Efektivitas Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di Kabupaten Minahasa Selatan pada tahun 2016-2017 tergolong kurang efektif. Karena terkendala oleh beberapa hal seperti kurangnya kesadaran dan pemahaman wajib pajak dalam membayar pajak, kurangnya pemahaman penagihan wajib pajak oleh petugas, yang mengakibatkan tidak tertagihnya Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2).

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah diuraikan diatas serta melihat fenomena Pandemi COVID-19 yang menyebabkan perlambatan realisasi penerimaan pada sektor pajak daerah, kiranya perlu dilakukan penelitian untuk mengetahui Efektivitas Kebijakan Pemerintah Daerah yang dibuat pemerintah daerah Kabupaten Buleleng di masa pandemic COVID-19 terkait Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2). Oleh sebab itu berdasarkan pemaparan diatas kiranya perlu dilakukan penelitian dengan judul **“Analisis Efektivitas Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng terkait Pajak Bumi Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) Pada Masa Pandemi Covid-19”**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka peneliti mengidentifikasi permasalahan yang ada yaitu:

1. Penerimaan pendapatan asli daerah yang bersumber dari sektor pajak pada masa pandemi COVID-19 di Kabupaten Buleleng mengalami penurunan.
2. Diantara 11 sektor pajak yang menjadi sumber penerimaan pendapatan asli daerah, Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng melalui Badan Pengelola Keuangan menyatakan akan memaksimalkan salah satu sektor pajak yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) yang dianggap dapat memberikan kontribusi besar terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Buleleng pada masa pandemic COVID-19
3. Dalam strategi memaksimalkan dan memenuhi target penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) yang berpotensi meningkatkan penerimaan daerah, Pemerintah Kabupaten Buleleng membuat

suatu kebijakan daerah yang tersurat dalam Surat Edaran Bupati Buleleng Nomor: 900/064.2/2020 tentang penghapusan sanksi administrasi Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) masa pajak maret hingga Desember tahun 2020 dan sebelum tahun 2020. Dalam rangka penanganan dan Pencegahan Pandemi COVID-19.

4. Target realisasi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) pada triwulan ke II dan ke III belum memenuhi target meski kebijakan tersebut dibuat dan berlaku dari triwulan II.

1.3 Pembatasan Masalah

Dalam hal ini, untuk mempertegas alur penelitian, penulis hanya akan berfokus pada Efektivitas Kebijakan pemerintah daerah yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) yang dikatakan paling berpotensi sebagai sektor pajak yang mampu meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pajak di Kabupaten Buleleng pada masa pandemi COVID-19.

1.4 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah tersebut, maka perumusan masalah yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana bentuk penerapan kebijakan pemerintah daerah terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di masa Pandemi COVID-19?

2. Apa kendala yang dihadapi dalam penerapan kebijakan pemerintah daerah terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di Kabupaten Buleleng pada masa pandemic COVID-19?
3. Bagaimana efektivitas kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Buleleng terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) selama pandemi COVID-19?

1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas, adapun tujuan yang ingin dicapai oleh penulis adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana bentuk penerapan dari Kebijakan pemerintah daerah terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di masa pandemi COVID-19
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam penerapan kebijakan pemerintah daerah terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di Kabupaten Buleleng pada masa pandemic COVID-19
3. Untuk mengetahui Bagaimana efektivitas kebijakan pemerintah Kabupaten Buleleng terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) di masa pandemic COVID-19

1.6 Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam:

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini dapat digunakan untuk menambah ilmu pengetahuan tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) serta kebijakan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Buleleng yang dibuat pada masa Pandemi COVID-19. Penelitian ini juga bisa digunakan sebagai referensi atas selanjutnya atas penelitian yang sejenis serta bisa memberikan kontribusi terhadap ilmu perpajakan dan akuntansi.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng.

Penelitian ini diharapkan mampu menjadi sumber informasi dan tolak ukur pemerintah daerah Kabupaten Buleleng dalam mengkaji suatu Kebijakan Baru untuk mengetahui tingkat keefektifan dan keberhasilan dari suatu kebijakan pemerintah daerah terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) dalam menunjang penerimaan daerah di masa pandemi COVID-19 tahun 2020.

b. Membantu masyarakat dalam memahami lebih lanjut terkait salah satu sumber penerimaan pendapatan asli daerah yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2)

c. Membantu Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng dan lembaga dalam mengevaluasi dan meninjau kembali kebijakan pemerintah daerah terkait pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2)

yang digunakan sebagai strategi dalam meningkatkan realisasi Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) dan kontribusinya terhadap pendapatan daerah di masa pandemic COVID-19

