

# STUDI PEMIKIRAN PENERAPAN TAX EARMARKING PADA BEA PEROLEHAN HAK ATAS TANAH DAN BANGUNAN (BPHTB) DI KOTA MALANG

Lofie Bachtiar Almaghfi

Kadarisman Hidayat

Yuniadi Mayowan

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

[115030400111085@mail.ub.ac.id](mailto:115030400111085@mail.ub.ac.id)

## ABSTRACT

*This research is aimed to deliver a contribution to the application of tax earmarking in Malang City. Tax Earmarking is a regulation that requires the allocation of several tax revenues to be used in specific project or other public service as stated in Law No.29/2008 about Local tax and Local Retribution. The application of tax earmarking is designated to improve a service needed by community. Other benefit from tax earmarking application is the increased accountability of local government in allocating tax revenue to satisfy what has been needed by the community. The idea to imply the taxation against the Entitlement Duty of BPHTB is to maximizing tax earmarking application in Malang City. Based on the result of research, it is concluded that tax earmarking application to BPHTB is plausible in Malang City. A local regulation is needed to arrange tax earmarking in Malang City. It may be suggested that the local government of Malang City shall accommodate tax earmarking regulation into the budgeting system to improve the accountability of budget usage in Malang City.*

**Keywords:** *Tax Earmarking, BPHTB, Budgeting System*

## ABSTRAK

*Tax Earmarking* merupakan sebuah peraturan yang mewajibkan pengalokasian penerimaan beberapa jenis pajak untuk digunakan secara khusus proyek atau pelayanan publik lainnya yang tercantum dalam UU No 29 Tahun 2008 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Tujuan diterapkannya peraturan *tax earmarking* ini adalah untuk meningkatkan pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat, manfaat lain yang bisa didapatkan dari penerapan *tax earmarking* ini adalah meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah dalam mengalokasikan penerimaan pajak sehingga sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Pemberian ide pemikiran untuk menambahkan jenis pajak BPHTB dimaksudkan untuk memaksimalkan penerapan *tax earmarking* di Kota Malang. Berdasarkan hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa penerapan *tax earmarking* pada BPHTB sangat mungkin untuk dilakukan dan diterapkan di Kota Malang dan dibutuhkan sebuah peraturan daerah yang mengatur tentang *tax earmarking* di Kota Malang dan Pemerintah Daerah Kota Malang diharapkan dapat mengakomodir peraturan *tax earmarking* kedalam sistem penganggarannya agar meningkatkan akuntabilitas penggunaan anggaran di Kota Malang.

**Kata Kunci:** *Tax Earmarking, BPHTB, Sistem Anggaran*

## PENDAHULUAN

Pajak adalah sumber penerimaan terbesar dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hal ini dibuktikan dengan pendapatan Indonesia dari tahun 2011 sampai tahun 2013. Berdasarkan data dari Kementerian Keuangan menyatakan bahwa APBN mengalami kenaikan setiap tahunnya (tahun 2011-2013). Tercatat pendapatan pada tahun 2011 mencapai 1.086.069 milyar rupiah dan meningkat pada tahun-tahun selanjutnya menjadi 1.344.476 milyar rupiah pada tahun 2012, dan 1.497.521 milyar rupiah pada tahun 2013. Jika meninjau sumber dari pendapatan negara tersebut, perpajakan masih menjadi penyokong utama bagi pendapatan negara dengan lebih dari 72% penerimaan berasal dari sektor perpajakan. Hal ini berlangsung sejak tahun 2009.

Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan yang membahas mengenai dana bagi hasil antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah serta Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah yang membahas mengenai otonomi daerah, telah membawa perubahan mendasar dalam tata pemerintahan dan pengelolaan keuangan daerah, di mana dalam pelaksanaan otonomi dan desentralisasi fiskal pemerintah daerah dituntut untuk lebih mandiri dalam melaksanakan pembangunan.

Sidik (2002:17) menyatakan bahwa dalam era ini, pemerintah daerah diharapkan mampu menggali dan mengoptimalkan potensi (keuangan lokal), khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Ditetapkannya Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, yang selanjutnya akan disebut UU PDRD adalah hal yang sangat mendasar dan strategis dibidang desentralisasi fiskal, khususnya untuk Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang mengalami perubahan dari pajak pusat menjadi pajak daerah, dan diharapkan akan berdampak pada peningkatan penerimaan daerah.

Di Kota Malang, salah satu potensi pajak yang berkontribusi besar dalam menyumbang PAD adalah BPHTB (data penerimaan pajak daerah

Kota Malang, 2014). Terutama dengan banyak bermunculannya perumahan-perumahan baru di Kota Malang, hal ini berdampak signifikan pada Pelaksanaan BPHTB didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 15 Tahun 2010 tentang BPHTB yang membahas mengenai tata cara pembayaran, penyetoran dan tempat pembayaran BPHTB. Keluarnya peraturan daerah tersebut membuktikan bahwa Kota Malang serius dalam menyerap pendapatan dari sektor BPHTB. Pemungutan BPHTB merupakan salah satu program besar dalam meningkatkan pendapatan Kota Malang yang diharapkan mampu meningkatkan pelayanan umum serta infrastruktur sosial Kota Malang. Selain itu dengan kontribusi besar BPHTB dalam menyumbang PAD, Kota Malang diharapkan mampu mengurangi ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat dalam segi keuangannya. Dalam pelaksanaannya tidak semua hasil dari BPHTB tersebut dialokasikan untuk suatu kegiatan atau pembangunan suatu infrastruktur secara penuh, karena itulah diperlukan suatu kebijakan (*policy*) untuk mengatur pengalokasian tersebut, berdasarkan UU PDRD telah muncul suatu kebijakan bernama *tax earmarking*.

## TINJAUAN PUSTAKA

### Perbedaan Pajak Pusat dan Pajak Daerah

Perpajakan di Indonesia apabila di tinjau dari segi lembaga pemungutnya dapat dibagi menjadi dua jenis yaitu Pajak Pusat dan Pajak Daerah. Pajak pusat sering disebut juga pajak negara yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat. Pajak pusat ini yang nantinya akan menjadi penghasilan negara sektor pajak yang tercantum dalam APBN.

Selain pajak pusat, Indonesia juga mengenal pajak daerah. Pajak daerah merupakan salah satu sumber penerimaan penting yang dapat digunakan untuk membiayai pelaksanaan pembangunan, terutama di daerah setempat. Oleh sebab itu, peran pajak daerah begitu penting bagi penerimaan kas daerah. Penerimaan kas daerah melalui sektor pajak atau yang disebut juga sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Implikasi dari penerapan pajak daerah adalah pemerintah daerah perlu menggali dan mencari setiap potensi yang ada guna menjadi sumber pemasukan pada sektor pajak.

Secara singkat, perbedaan pajak pusat dan pajak daerah dapat dikatakan bahwa pajak pusat secara umum didefinisikan sebagai pajak yang dipungut dan dikelola oleh pemerintah pusat. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan pemerintah pusat adalah Direktorat Jenderal

penerimaan BPHTB Kota Malang. Hal inilah yang mendasari pemilihan BPHTB sebagai jenis pajak yang harus di *earmarking*. (Ditjen) Pajak dan Ditjen Bea dan Cukai. Kedua instansi tersebut berada di bawah Kementerian Keuangan. Setelah dipungut dan dikelola, dana pajak yang terkumpul lantas akdidistribusikan kepada seluruh kementerian dan lembaga negara setingkat menteri untuk melayani masyarakat. Sementara itu, pajak daerah diartikan sebagai pajak yang dipungut dan dikelola oleh pemerintah daerah, baik pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Biasanya, pemerintah provinsi diwakili oleh Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Tingkat I, sedangkan pemerintah kabupaten/kota diwakili oleh DPPKAD Tingkat II.

### Penganggaran Pemerintah Daerah

Tujuan pemerintah daerah pada dasarnya bersifat politik, artinya pemerintah daerah merupakan wadah bagi masyarakat setempat untuk mengemukakan keinginan mereka dan untuk menyelenggarakan penyediaan barang publik sesuai dengan prioritas masyarakat daerah setempat. Davey, Binder, Booth, Devas, dan Kelly (1989:180) menyatakan bahwa untuk mencapai tujuan tersebut, maka hubungan keuangan pusat dan daerah harus dilaksanakan pembagian kekuasaan dan wewenang, penulis disebutkan sekali saja, bisa di awal atau di akhir kalimat. Satu kali sitasi berlaku untuk satu kalimat., pembagian kekuasaan yang dimaksud adalah :

- a. Pemerintah daerah diberi kewenangan untuk menghimpun sendiri pajak yang dapat banyak menghasilkan pemasukan dan menentukan sendiri tarif pajak;
- b. Bagi hasil penerimaan pajak pusat kepada daerah harus lebih dioptimalkan lagi;
- c. Bantuan umum dari pemerintah pusat tanpa pengendalian oleh pemerintah pusat atas penggunaannya.

Hubungan keuangan pemerintah pusat dengan pemerintah daerah selama ini juga berimbang pada pola penganggaran yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Pola penganggaran pemerintah daerah ini secara umum memiliki beberapa tolak ukur keberhasilan. Devas, Binder, Booth, Davey, dan Kelly (1989:294) menyatakan bahwa setidaknya terdapat lima tolak ukur keberhasilan penganggaran pemerintah daerah yaitu sederhana, lengkap, berhasil guna, berdaya guna, dan mudah disesuaikan.

### Pengalihan Pemungutan BPHTB

Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) adalah pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan. Menurut Undang-undang Nomor 20 tahun 2000, BPHTB adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan

diperolehnya hak atas tanah dan atau bangunan oleh orang pribadi atau badan. Seiring dengan munculnya otonomi daerah melalui pola desentralisasi fiskal, maka mulai tanggal 1 Januari tahun 2011 BPHTB akan resmi sepenuhnya menjadi pajak daerah (*local tax*). Pengalihan wewenang pemungutan BPHTB dari pemerintah pusat kepada pemerintah kabupaten/kota telah sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD). Dengan demikian, per tanggal 1 Januari 2011 Kantor Pelayanan Pajak Pratama (KPP Pratama) sudah tidak lagi melayani pengelolaan pelayanan BPHTB, sehingga wajib pajak yang akan melaporkan pembayaran BPHTB sehubungan dengan proses transaksi properti yang dilakukannya akan langsung ditangani oleh pemerintah kabupaten/kota setempat. Pengalihan BPHTB dari pajak pusat menjadi pajak daerah diharapkan akan berdampak pada peningkatan penerimaan daerah sehingga akan mendorong derajat kemandirian keuangan pemerintah daerah serta mengurangi tingkat ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.

#### **Pengertian Tax Earmarking**

*Tax earmarking* atau sering disebut juga *hypotecation* berarti setiap orang mendapat hal yang berbeda. Clague and Gordon (1939 : 5) menyatakan, dalam arti yang lebih halus, *tax earmarking* adalah beberapa pajak yang sengaja dipisahkan dari pendapatan secara keseluruhan dan hanya bisa digunakan untuk program-program khusus pemerintah dan digunakan sepenuhnya untuk program tersebut. Versi lain dari pengertian *tax earmarking* adalah penetapan atau pengalokasian dana dalam jumlah yang tetap untuk digunakan sebagai pembiayaan program-program khusus yang dicanangkan oleh pemerintah dan hanya untuk program tersebut saja. Dalam bahasa Indonesia istilah pajak *tax earmarking* artinya pajak yang disisihkan untuk membayar proyek atau even spesifik.

Michael (2008: 2), menyatakan *Earmarking is the budgeting practice of dedicating tax or other revenues to a specific program or purpose. This practice typically involves depositing tax or other revenues into a special account from which the legislature appropriates money for the designated purpose.* Kutipan ini memaparkan bahwa *earmarking* merupakan praktek penganggaran mendedikasikan pendapatan pajak atau pendapatan lainnya untuk program tertentu, dan praktek ini melibatkan penyetoran pajak atau pendapatan lainnya kerekening khusus. *Earmarking* dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pelayanan secara bertahap dan terus menerus dan sekaligus menciptakan *good governance* dan *clean government* (Siahaan, 2010:

179). Penerapan kebijakan *earmarking tax* untuk setiap jenis pajak yang termasuk dalam konsep ini, memiliki besaran yang berbeda-beda untuk setiap jenis pajaknya yang akan di-*earmark*, bahkan berbeda juga tujuan alokasinya, seperti yang terlihat.

#### **Jenis Tax Earmarking**

Dalam bahasa Indonesia, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, istilah pajak *tax earmarking* artinya pajak yang disisihkan untuk membayar proyek atau even spesifik. Berdasarkan jenisnya *tax earmarking* ini bisa dibagi menjadi dua (Bird dan Jung, 2005 : 7) :

- a. *Substantive tax earmarking* adalah praktek mengaitkan dengan kuat antara sumber dana dengan pengeluarannya. Jika dana yang di terima meningkat maka pengeluaran juga akan meningkat proporsional dengan peningkatan tersebut;
- b. *Symbolic tax earmarking* dilain sisi adalah praktek mengaitkan sumber dana dengan pengeluaran dengan aturan yang longgar, sehingga proporsi terhadap pengeluaran dana tersebut untuk pos pengeluaran yang telah di-*tax earmarking* tergantung dari pengambil kebijakan (fleksibel).

Berbagai negara di dunia menggunakan *tax earmarking* untuk tujuan yang bermacam-macam dan antar negara satu dengan negara lain tidaklah sama. Dari fenomena yang demikian, sangat sulit untuk menentukan negara mana yang sukses atau gagal dalam memberlakukan *tax earmarking*. Sebagai contoh, dalam penelitiannya, Bella (2010: 48) memberikan contoh negara Ghana dalam pembiayaan pembangunan dan pemeliharaan infrastruktur jalan tol, merupakan negara yang terbilang sukses dalam menerapkan *tax earmarking* ini. Alasannya, dana yang digunakan untuk membangun jalan tol adalah satu hal yang penting untuk pendistribusian dana pada masyarakat dan selalu meningkat tajam dalam beberapa waktu. Berbeda dengan Mali, Afrika Tengah, Zaire, dan Kolombia, adalah negara yang gagal dalam menerapkan *tax earmarking*. Ketidakefisienan anggaran dalam hal ini terjadi di negara-negara tersebut. Hal ini memang menjadi salah satu ancaman yang berat dalam penerapan *tax earmarking*, selain sulitnya meningkatkan penerimaan yang di *earmark*.

*Tax earmarking* sebenarnya merupakan sebuah kebijakan yang tepat untuk dilakukan dalam rangka meningkatkan kepercayaan masyarakat selaku wajib pajak terhadap pemerintah selaku pengelola hasil pajak. Masyarakat pada umumnya tidak ingin membayar untuk sesuatu yang sia-sia dan tidak ada hasilnya, masyarakat perlu untuk diberi kepercayaan bahwa uang pajak yang mereka bayarkan memang digunakan untuk sesuatu yang bermanfaat. Menurut Saelen dan

Kallbekken (2011) *“There is, however, no consensus on why earmarking increases acceptability. In fact, there are several competing explanations. These can broadly be classified as relating to self-interest, distrust of government, and a desire for an issue-linkage”*. Terdapat tiga faktor yang menyebabkan *tax earmarking* merupakan kebijakan yang sangat tepat untuk masyarakat yaitu kepentingan pribadi masyarakat sebagai wajib pajak, ketidakpercayaan terhadap pemerintah, dan keinginan untuk menghubungkan setiap masalah yang ada yang berkaitan dengan pembayaran pajak.

Beberapa ahli mengemukakan pendapat yang berbeda mengenai bentuk-bentuk *tax earmarking* dan jenis-jenis *tax earmarking* yang ada didunia. Pendapat pertama dari Michael (2008:2) menyebutkan bahwa *tax earmarking* terbagi menjadi dua yaitu *full earmarking* dan *partial earmarking*. *Full earmarking* memiliki arti bahwa *tax earmarking* menjadi satu-satunya sumber pembiayaan bagi program yang menjadi prioritas pemerintah tersebut, sedangkan *partial earmarking* memiliki arti bahwa *tax earmarking* bukanlah satu-satunya pembiayaan bagi program tersebut, pemerintah dapat mencari sumber dana lain untuk membiayai program pemerintah tersebut. Berbeda dengan pendapat diatas, Bird dan Jun (2005) mengklasifikasikan *tax earmarking* kedalam 8 (delapan) kategori. Kedelapan kategori tersebut dapat dilihat pada Tabel 1. Tipe-tipe *Tax Earmarking*.

**Tabel 1. Tipe-tipe Tax Earmarking**

Varieties of Earmarking	Expenditure	Linkage	Rationale	Example
A	Specific	Tight	Benefit	Public enterprise
B	Specific	Loose	Benefit	Gasoline tax and road finance
C	Broad	Tight	Benefit	Social security
D	Broad	Loose	Benefit	Tobacco tax and health finance
E	Specific	Tight	None	Environmental taxes and clean-up programs
F	Specific	Loose	None	Payroll tax and health finance
G	Broad	Tight	None	Revenue sharing to localities
H	Broad	Loose	None	Lottery revenues to health

Sumber : Richard Bird and Joosung Jung, 2005

## Penerapan Tax Earmarking di Indonesia

Jika mengamati tujuan penerapan pajak, *tax earmarking* bisa menjadi salah satu cara untuk memastikan penerimaan pajak dialokasikan untuk sektor yang paling tepat dan terkait dengan penarikan pajak tersebut serta untuk menjamin proyek yang mendapat dana *tax earmarking* akan aman tidak terpengaruh fluktuasi penerimaan pajak, karena biasanya obyek *tax earmarking* cenderung tidak fluktuatif (*inelastic*). Bila tidak ada *tax earmarking*, bisa saja sebuah proyek tertunda atau dibatalkan dengan alasan penerimaan pajak menurun.

Inilah sebuah kebijakan yang akan merubah wajah perpajakan di Indonesia, pengertian pajak yang selama ini menyebutkan bahwa pajak tidak memiliki timbal balik secara langsung akan terbantahkan oleh kebijakan *tax earmarking* ini. *“The reasoning is that with earmarking the public can be certain of what the revenues will be spent on, and the direct link between taxation and spending makes it easier to track the money and hence to trust the process”* (Saalen dan Kallbakken, 2011). Pengertian pendapat tersebut adalah kebijakan ini apabila dilaksanakan dengan tepat secara tidak langsung akan meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Masyarakat Indonesia memerlukan bukti atas pajak yang mereka bayarkan, dan kebijakan *tax earmarking* ini yang akan memberikan bukti tersebut kepada masyarakat.

## METODE PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah dan tujuan penelitian, maka jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian studi kasus deskriptif. Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif. Pengertian penelitian deskriptif menurut Sugiyono (2009: 29) adalah *“Metode Deskriptif adalah suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti melalui data atau sampel yang telah terkumpul sebagaimana adanya tanpa melakukan analisis dan membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum.”*

Namun demikian, tidak berarti semua penelitian deskriptif tidak menggunakan hipotesis. Penggunaan hipotesis dalam penelitian deskriptif bukan dimaksudkan untuk diuji melainkan bagaimana berusaha menemukan sesuatu yang berarti sebagai alternatif dalam mengatasi masalah penelitian melalui prosedur ilmiah. Sedangkan menurut Nazir (2005:54) Metode Deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan penelitian deskriptif menurut Indriantoro dan Supomo (2012:36) adalah *“untuk menguji hipotesis atau menjawab pertanyaan*

yang berkaitan dengan status dari subyek yang diteliti.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Malang merupakan salah satu kota di Provinsi Jawa Timur. Kota Malang berjarak kurang lebih 90 kilometer dari ibukota Provinsi Jawa Timur, Surabaya. Kota Malang dikelilingi oleh Kabupaten Malang, dan keduanya disebut Malang Raya. Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur dan terkenal dengan sebutan kota pelajar. Jumlah penduduk Kota Malang 857.891 jiwa (2014), dengan tingkat pertumbuhan 3,9% per tahun. Dengan luas Kota Malang yang mencapai 110,06 km<sup>2</sup>, kepadatan penduduk Kota Malang mencapai 7800 jiwa/km<sup>2</sup>, dengan tingkat pertumbuhan penduduk 3,9% per tahun. Sebagian besar penduduk adalah suku Jawa, serta sejumlah suku-suku minoritas seperti Madura, Arab, dan Tionghoa.

### BPHTB di Kota Malang

Kota Malang adalah salah satu daerah yang telah melaksanakan pungutan BPHTB sejak tahun 2011. Pelaksanaan pemungutan BPHTB di Kota Malang didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 15 Tahun 2010 tentang BPHTB. Dengan keluarnya peraturan perundang-undangan tersebut membuktikan bahwa Kota Malang serius dalam menyerap pendapatan dari sektor BPHTB.

BPHTB di Kota Malang menerapkan sistem *self assessment* atau dengan kata lain BPHTB merupakan jenis pajak daerah yang pasif ditinjau dari sisi pemungutannya. Artinya, BPHTB akan diproses jika ada Wajib Pajak yang melaporkan. BPHTB lebih menekankan sikap aktif dari Wajib Pajak, sementara Dinas Pendapatan Daerah selaku pemungut BPHTB lebih bersifat pasif. Selain sikap aktif Wajib Pajak, Dinas Pendapatan Daerah selaku Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang menangani pelaksanaan pemungutan BPHTB diharapkan mampu berperan besar dalam meningkatkan penerimaan BPHTB mulai dari perencanaan strategi hingga pelaksanaan pemungutan BPHTB. Dinas Pendapatan Daerah dalam melaksanakan strategi untuk meningkatkan penerimaan BPHTB harus memperhatikan asas-asas pemungutan pajak. Artinya, strategi tersebut diharapkan tidak memberatkan wajib pajak mengingat Wajib Pajak yang memiliki peran aktif.

Berdasarkan data yang telah dikumpulkan, dapat disimpulkan bahwa sistem *self assessment* yang diterapkan pada BPHTB membawa dampak positif terhadap pembayaran pajak oleh wajib pajak karena terdapat kepentingan wajib pajak dalam membayar BPHTB, yaitu agar wajib pajak dapat memiliki sertifikat kepemilikan tanah dan bangunan. Pentingnya sertifikat kepemilikan tanah dan

bangunan itulah yang mendorong wajib pajak untuk segera membayar BPHTB, karena syarat kepemilikan sertifikat tersebut adalah dengan membayar BPHTB terlebih dahulu.

Adanya peningkatan investasi berupa properti dan real estate di Kota Malang memberikan dampak positif terhadap kenaikan NJOP Kota Malang dan juga pada penerimaan BPHTB yang semakin meningkat. Selain itu, peran aktif wajib pajak Kota Malang dalam membayar BPHTB juga sangat memberikan dampak positif terhadap penerimaan BPHTB.

Di Kota Malang penerimaan pajak daerah terbesar memang berasal dari BPHTB. Pajak BPHTB bahkan menyumbang hampir 50% dari PAD Kota Malang. Bahkan target penerimaan Kota Malang tahun 2015 menempatkan BPHTB sebagai penyumbang lebih dari 50% PAD. Kenyataan tersebut semakin memperkuat alasan penerapan *tax earmarking* pada BPHTB. Potensi yang sedemikian besarnya seharusnya membuat pemerintah Kota Malang tidak hanya menjadikan BPHTB sebagai penyumbang PAD, tetapi juga harus ada manfaat yang jelas dari penerimaan BPHTB ini. Manfaat yang hasilnya dapat langsung dinikmati oleh pembayar pajak atau wajib pajak. Potensi penerimaan BPHTB dapat dilihat dari penerimaan BPHTB dari tahun ketahun yang semakin meningkat.

Berdasarkan seluruh hasil penelitian tentang BPHTB tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa BPHTB sangat mungkin untuk di *earmarking* dan pemilihan penerimaan pajak daerah tertinggi dimaksudkan agar masih terdapat sisa setelah pengalokasian *tax earmarking* yang dapat di gunakan dalam PAD demi tujuan pembangunan dan pemenuhan kebutuhan masyarakat di Kota Malang.

### Evaluasi Penerapan Tax Earmarking di Kota Malang

Berdasarkan hasil penelitian dan wawancara yang dilakukan oleh peneliti, ternyata Kota Malang belum menerapkan peraturan *tax earmarking* secara penuh dan sesuai UU PDRD, sehingga dalam pengalokasian PAD yang digunakan untuk belanja daerah, termasuk belanja pembangunan, Kota Malang masih belum menerapkan pengalokasian khusus atau meng-*earmark* salah satu jenis pajak seperti yang telah di amanatkan oleh UU PDRD.

*Tax earmarking* di Kota Malang sejauh ini hanyalah melalui dana bagi hasil dari pemerintah pusat, yang telah ditetapkan penggunaan dana tersebut. Menurut pengklasifikasian yang di jelaskan oleh Bird dan Jun, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, pengalokasian dana seperti yang di lakukan di Kota Malang adalah *tax earmarking* tipe G, atau sering disebut juga sebagai *revenue sharing* dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Penerapan *tax earmarking* di Kota Malang memang masih tergolong kedalam *tax earmarking* tipe G atau *revenue sharing*.

#### **Dasar Pemikiran Penerapan Tax Earmarking BPHTB**

Berdasarkan studi pustaka yang dilakukan oleh peneliti, kewajiban pemerintah daerah terbagi menjadi dua, yaitu kewajiban substantif dan kewajiban teknis atau operasional. Kedua kewajiban tersebut harus dipenuhi oleh setiap pemerintah Kab/Kota termasuk Kota Malang, namun dengan penerapan *tax earmarking* yang masih menggunakan sistem *earmark* melalui dana bagi hasil pemerintah menyebabkan masih banyak pengeluaran yang tidak tepat sasaran dan belum dirasakan manfaatnya oleh masyarakat Kota Malang. Pemenuhan kewajiban yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah tersebut juga membutuhkan penggunaan anggaran yang efektif. *Tax earmarking* pada BPHTB adalah salah satu solusi yang dapat di laksanakan oleh pemerintah dalam melaksanakan kewajiban memenuhi kebutuhan masyarakatnya melalui penggunaan anggaran yang efektif.

#### **Faktor Pendukung dan Keuntungan tax earmarking**

1. Penerapan *tax earmarking* pada pajak daerah akan sangat sesuai dengan prinsip manfaat pada perpajakan. Dikatakan sesuai karena prinsip manfaat yang dimaksud adalah suatu sistem pajak dikatakan adil bila kontribusi yang diberikan oleh setiap wajib pajak sesuai dengan manfaat yang diperoleh dari jasa-jasa pemerintah.
2. Penerapan *tax earmarking* di Kabupaten/Kota akan memberikan dampak yang signifikan pada pembiayaan publik. *Tax earmarking* akan menjamin terlaksananya suatu program atau kebijakan untuk kepentingan masyarakat. Penjaminan yang dimaksudkan adalah bahwa dengan adanya *tax earmarking* ini, setiap pembiayaan kebijakan program atau pembiayaan untuk pembangunan barang-barang publik akan mendapat jaminan untuk terus dibiayai. Tidak ada alasan kekurangan biaya atau penggunaan untuk kepentingan lain, karena pengalokasian dari peraturan *tax earmarking* telah baku dan harus dilaksanakan.
3. *Tax earmarking* memberikan kejelasan atas pajak yang telah dibayarkan oleh masyarakat. Masyarakat selama ini tidak mengetahui kemana uang pajak yang telah mereka bayarkan, karena tidak ada penjelasan secara transparan dari pemerintah. Dengan peraturan *tax earmarking* ini, pemerintah "dipaksa" untuk memberikan transparansi dan kejelasan atas penerimaan pajak dari masyarakat.
4. Kebijakan perpajakan daerah ada di tangan

pemerintah daerah, hal ini juga diperkuat dengan adanya sistem otonomi daerah. Otonomi daerah memberikan peluang kepada pemerintah daerah untuk mengatur sendiri kebijakan pajaknya. Sistem yang juga dikenal dengan *money follow function* ini juga dapat diartikan bahwa perimbangan kewenangan dari pusat ke daerah harus diikuti dengan perimbangan keuangan dan semakin besar pemberian kewenangan kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, semakin besar pula kewenangan daerah dalam perpajakan dan retribusi.

5. Sudah ada legalitas hukum peraturan *tax earmarking* di Indonesia. Munculnya UU PDRD yang memuat tentang *tax earmarking* tersebut dapat menjadi dasar hukum yang kuat dalam penerapan *tax earmarking*.

#### **Faktor Penghambat dan Kerugian Tax Earmarking**

1. *Tax earmarking* rawan terjadi kesalahan alokasi dan membuat anggaran tidak fleksibel. Hal ini dapat terjadi apabila dalam proses penerapan *tax earmarking* tidak dilakukan dengan benar. Proses penerapan *tax earmarking* yang dimaksud adalah mulai dari persiapan, pelaksanaan, dan evaluasi. Kesalahan alokasi akan banyak terdapat pada proses persiapan, karena pada proses ini penentuan alokasi dari pajak BPHTB dilakukan. Pada tahap evaluasi akan banyak ditemukan terjadi kesalahan alokasi, contoh kesalahan alokasi adalah dalam pembiayaan dari hasil *tax earmarking* pemerintah cenderung mengutamakan suatu program dan kurang memperhatikan program yang lain. Kesalahan alokasi semacam ini akan sering terjadi apabila dalam tahap persiapan tidak dilakukan dengan benar.
2. Faktor yang dapat menghambat penerapan *tax earmarking* BPHTB di Kota Malang adalah fakta bahwa sistem penganggaran Kota Malang yang tidak menerapkan sistem *tax earmarking* secara maksimal. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya oleh peneliti, sistem penganggaran Kota Malang yang menggunakan sistem yang disebut satu kesatuan PAD mengakibatkan semua pendapatan pajak daerah akan tercampur menjadi satu dan didistribusikan pada setiap SKPD di Kota Malang. Sistem kesatuan PAD ini akan membuat sulit untuk mengalokasikan penerimaan BPHTB untuk *tax earmarking*.
3. Salah satu hal yang dianggap sebagai kelemahan sistem *earmarking*, yakni adanya *spillover effect*. *Spillover effect* adalah limbah kebijakan terhadap situasi atau orang-orang yang bukan menjadi sasaran utama dari kebijakan tersebut. Hal ini biasanya disebut

dengan “externalities” atau “spillover effect”.

4. Adanya *free rider* dalam sistem perpajakan di Indonesia. *Free riders* ini adalah mereka yang ikut menikmati barang publik tanpa mengeluarkan kontribusi tertentu, sementara sebenarnya ada pihak lain yang berkontribusi untuk mengadakan barang publik tersebut. *Tax earmarking* memberikan kejelasan atas aliran pajak yang dibayarkan oleh masyarakat, tetapi bagaimana dengan masyarakat yang tidak membayar pajak tetapi ikut menikmati hasil dari pajak yang di *earmarking* tersebut. Hal ini akan menimbulkan masalah ketidakadilan dikalangan masyarakat. *Free rider* sebenarnya merupakan permasalahan pajak yang sudah lama menjadi perhatian pemerintah. Diterapkannya sistem *earmarking* ini semakin membuat permasalahan *free rider* harus segera di selesaikan.

## KESIMPULAN DAN SARAN

### Kesimpulan

1. Penerapan *tax earmarking* di Kota Malang saat ini masih menggunakan *earmarking* tipe G yang dilaksanakan dalam bentuk bagi hasil atau *revenue sharing* dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.
2. *Tax earmarking* yang diterapkan di Kota Malang termasuk dalam kategori *symbolic earmarking*, dimana penerapan pengalokasian yang ada di Kota Malang dilakukan dengan mengaitkan sumber dana dengan pengeluaran dengan aturan yang longgar, sehingga proporsi terhadap pengeluaran dana tersebut untuk pos pengeluaran yang telah di-*tax earmarking* tergantung dari pengambil kebijakan.
3. Beberapa hal yang menjadi alasan peneliti memilih BPHTB untuk di-*earmark* di Kota Malang:
  - a. Hasil penerimaan BPHTB Kota Malang adalah yang tertinggi dibanding jenis pajak lain;
  - b. Arus pertumbuhan investasi property di Kota Malang yang diperkirakan akan semakin berkembang. Didukung dengan terpilihnya Kota Malang sebagai salah satu Kota yang layak huni bagi masyarakat di Indonesia;
  - c. Terdapat beberapa contoh negara yang menggunakan pajak properti untuk membiayai penyediaan barang-barang publik. Pembiayaan di beberapa negara tersebut terbilang sukses dan tepat sasaran.
4. Keuntungan diterapkannya *tax earmarking* adalah:
  - a. *Tax earmarking* sesuai dengan prinsip manfaat perpajakan;
  - b. *Tax earmarking* memberikan jaminan

pembiayaan publik yang stabil dan berkelanjutan;

- c. Menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat pada pemerintah;
  - d. Terdapat mekanisme “transaksi” yang jelas antara wajib pajak dan hasil yang diperoleh.
5. Kerugian diterapkannya *tax earmarking* adalah:
    - a. Kesalahan dalam pengalokasian dari *tax earmarking*
    - b. Membuat anggaran pemerintah daerah sedikit tidak fleksibel
  6. Faktor pendukung penerapan *tax earmarking* di Kota Malang;
    - a. Adanya otonomi daerah, dimana peraturan tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur sendiri kebijakan perpajakannya, oleh karena itu penerapan *tax earmarking* juga sangat mungkin diterapkan di Kota Malang atau setiap daerah di Indonesia
    - b. Sudah munculnya peraturan tentang *tax earmarking* melalui UU PDRD, sehingga penerapan *tax earmarking* untuk jenis pajak selain yang ada di UU PDRD juga sangat mungkin dilakukan dan memiliki dasar hukum yang kuat
    - c. Masyarakat yang menerima manfaat dari *tax earmarking*.
  7. Faktor penghambat penerapan *tax earmarking* di Kota Malang:
    - a. Sistem penganggaran di Kota Malang yang belum mengakomodir penerapan *tax earmarking*
    - b. Efek *spillover* dari *tax earmarking*
    - c. Adanya *free rider* dalam sistem perpajakan di Indonesia
  8. *Tax earmarking* sejauh ini baru dapat diterapkan pada jenis pajak daerah dan belum ada penelitian yang menerapkan *tax earmarking* pada jenis pajak pusat.

### Saran

1. Penerapan *tax earmarking* di Kota Malang sebaiknya segera diperbaiki agar tidak sekedar menjadi *symbolic earmarking* dan tidak hanya menggunakan ketentuan *earmarking* dari pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan banyak sekali keuntungan yang bisa didapatkan dari penerapan *tax earmarking*;
2. Penerapan *tax earmarking* ini juga dapat meningkatkan akuntabilitas pemerintah daerah di mata masyarakat karena adanya “mekanisme transaksi” yang jelas antara pemungut pajak dengan wajib pajak;
3. Diperlukan beberapa tahapan yang jelas dalam menerapkan *tax earmarking* di Kota Malang, yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan, dan tahap evaluasi. Tahap

persiapan dan pelaksanaan dapat dilakukan dengan mudah karena sudah ada legalitas peraturan yang menetapkan tentang peraturan *tax earmarking*;

4. Diperlukan sebuah peraturan daerah yang dengan jelas mengatur mengenai masalah *tax earmarking* di Kota Malang, sehingga sistem penganggaran di Kota Malang diwajibkan untuk mengakomodir keperluan penerapan *tax earmarking*;
5. Penerapan *tax earmarking* di Indonesia selama ini memang menghadapi kendala berupa efek *spillover*, dimana penduduk dari daerah lain ikut menikmati hasil *tax earmarking*. Permasalahan efek *spillover* ini sebenarnya bisa diatasi dengan adanya komunikasi antar daerah. Efek *spillover* ini pun tidak akan menjadi penghambat yang signifikan apabila setiap daerah dapat melakukan komunikasi serta kerja sama yang baik;
6. Adanya permasalahan *free rider* bisa menjadi penghambat dalam penerapan *tax earmarking* karena rentan menimbulkan kecemburuan sosial antar masyarakat. *Free rider* dapat diatasi dengan mengadakan sosialisasi secara intens ke masyarakat yang belum membayar pajak agar patuh dalam membayar pajak. Kebijakan *tax earmarking* diharapkan mampu mendorong masyarakat agar patuh dalam membayar pajak karena mereka mendapat jaminan mengenai kemana uang pajak mereka digunakan. Hal ini juga secara tidak langsung akan mengurangi *free rider* yang ada di Kota Malang atau bahkan di Indonesia.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Bird, Richard and Joosung Jung. 2005. *Earmarking In Theory And Korean Practice*. ITP Paper, 0513.
- Bella, Poetri Mutiara. 2010. *Analisis Earmarking Tax Atas Pajak Kendaraan Bermotor (Studi Earmarking Tax di DKI Jakarta)*. Skripsi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Clague, Ewan and Joel Gordon. 1939. *Earmarking Tax Funds For Welfare Purpose*. *National Conference of Social Work*.
- Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang. 2014. *Data Penelitian Penerimaan Pajak Daerah Kota Malang*. Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang.
- Devas, Nick., Binder, Brian., Booth, Anne., Davey, Kenneth., Kelly, Roy. 1989. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Terjemahan Marni Maris, Jakarta: UI-Press
- Indriantoro dan Supomo. 2012. *Metode Penelitian Bisnis untuk Akuntansi dan Manajemen*. Edisi Pertama. Yogyakarta : BPFE-Yogyakarta
- Kallbekken, Steffen. 2011. *Public Acceptance For Environmental Taxes: Self-Interest, Environmental And Distributional Concerns*. *Energy Policy*, 39.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. 2014. *Rangkuman Penerimaan Negara 2011-2013*. (<http://kemenkeu.go.id> diakses pada tanggal 15 Oktober 2014)
- Michael, Joel. 2008. *Earmarking State Tax Revenues, Policy Brief Minnesota House of Representatives Research Department*
- Moh. Nazir. Ph.D. 2005. *Metode Penelitian*. Bogor : Ghalia Indonesia.
- Peraturan Daerah Kota Malang No. 15/2010 tentang *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan*
- Saelen, Hakon and Kallbekken, Steffen. 2011. *Analysis A Choice Experiment On Fuel Taxation And Earmarking In Norway*. *Ecological Economics*, 70.
- Siahaan Marihot Pahala. 2010. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Edisi revisi. Jakarta : Rajawali pers.
- Sidik, Machfud. 2002. *Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rangka Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah*. Orasi Ilmiah Di sampaikan Pada Acara Wisuda XXI STIA-LAN. Bandung, 10 April 2002.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan RD*. Bandung : Alfabeta.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 20/2000 tentang *Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan*
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 33/2004 tentang *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 28/2009 tentang *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.
- Undang-Undang Republik Indonesia No. 23/2014 tentang *Pemerintahan Daerah*

