



**FAKTOR-FAKTOR PENDUKUNG IMPLEMENTASI  
PENGALIHAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN  
PERDESAAN DAN PERKOTAAN  
DARI PAJAK PUSAT MENJADI PAJAK DAERAH  
DI KABUPATEN LUMAJANG**

**TESIS**

Oleh

**Hertutik  
NIM. 100820201007**

**PROGRAM STUDI ILMU EKONOMI  
PASCASARJANA FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
2014**



**FAKTOR-FAKTOR PENDUKUNG IMPLEMENTASI  
PENGALIHAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN  
PERDESAAN DAN PERKOTAAN  
DARI PAJAK PUSAT MENJADI PAJAK DAERAH  
DI KABUPATEN LUMAJANG**

(Factors that Support The Implementation of Transfer of The Land and Building Tax  
for Rural and Urban Sectors from Central Government Tax to Local Government  
Tax at Lumajang Regency)

**TESIS**

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat  
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Ekonomi (S2)  
dan mencapai gelar Magister Sains (M.Si)

Oleh

**Hertutik**  
**NIM. 100820201007**

**PROGRAM STUDI ILMU EKONOMI  
PASCASARJANA FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
2014**

## PERSEMBAHAN

*Dengan menyebut nama Allah SWT, Tesis ini saya persembahkan kepada:*

- 1. Ayahanda (Almarhum H. Ridwan) dan Ibunda (Almarhumah Soeminah), yang telah membesarkan, mendidik, membimbing dan mengarahkan saya sehingga menjadi anak yang berbakti dan taat kepada ajaran agama;*
- 2. Suamiku tercinta M. Ridwan S.Pd, M.Si atas untaian dzikir dan do'a yang telah mengiringi langkahku selama menuntut ilmu, dukungan, pengorbanan, serta curahan kasih sayang yang telah diberikan selama ini;*
- 3. Anak-anakku tercinta : Hashfi Rafid Muttaqin, Hasbi Ikhlahul Ariq, Aulia Aushaf Abidah, atas doa dan kasihsayangmu sampai Bunda bisa menyelesaikan S2 ini meski dengan jangka waktu yang melewati target semula;*
- 4. Kakak-kakakku tersayang : Hernowo, SH beserta keluarga dan Drs. Herman Affandi beserta keluarga;*
- 5. Rekan-rekan kerja di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dan Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Lumajang yang selalu mendukung langkahku untuk maju dan maju;*
- 6. Sahabatku Alumni Fisip 1985 atas dorongan dan semangatnya;*
- 7. Rekan-rekan Pasca MEP tahun 2010 yang senantiasa kompak dalam suka dan duka;*
- 8. Almamater Universitas Jember (UNEJ) yang kubanggakan.*

## MOTTO

Bersyukur itu tak terhenti pada menerima apa adanya saja, namun terutama bekerja keras untuk mengadakan yang terbaik ( Mario Teguh )

Keridhaan Allah itu bisa memenuhi semua harapan serta akan memberi berkah atas setiap langkah yang kita ambil (Anonym)

Setiap Pemimpin ada masanya dan setiap masa ada Pemimpinnya (Panca Kurniawan)

**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **Hertutik**

NIM : **100820201007**

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul ” **Faktor-Faktor Pendukung Implementasi Pengalihan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan Dari Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah Di Kabupaten Lumajang**” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 21 Oktober 2014  
Yang menyatakan,

**Hertutik**  
**NIM. 100820201007**

**TESIS**

**FAKTOR-FAKTOR PENDUKUNG IMPLEMENTASI  
PENGALIHAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN  
PERDESAAN DAN PERKOTAAN  
DARI PAJAK PUSAT MENJADI PAJAK DAERAH  
DI KABUPATEN LUMAJANG**

(Factors that Support The Implementation of Transfer of The Land and Building Tax  
for Rural and Urban Sectors from Central Government Tax to Local Government  
Tax at Lumajang Regency)

Oleh

**Hertutik**  
**NIM. 100820201007**

Pembimbing

Dosen Pembimbing Utama : Dr. Sebastiana Viphindartin M.Kes.

Dosen Pembimbing Anggota : Drs. Petrus Edi Suswandi, M.P.

**LEMBAR PERSETUJUAN TESIS**

Tesis ini telah disetujui  
Tanggal ..... 2014

Oleh:  
Pembimbing Utama,

**Dr. Sebastiana Viphindrartin M.Kes.**  
NIP. 19641108 198902 2 001

Pembimbing Anggota,

**Drs. Petrus Edi Suswandi, M.P.**  
NIP. 19550425 198503 1 001

Mengetahui/ Menyetujui  
Ketua Program Studi Ilmu Ekonomi  
Pasca Sarjana Fakultas Ekonomi  
Universitas Jember

**Dr. Siti Komariyah, SE., M.Si**  
NIP. 19710610 200112 2 002

## PENGESAHAN TESIS

FAKTOR-FAKTOR PENDUKUNG IMPLEMENTASI PENGALIHAN PAJAK  
BUMI DAN BANGUNAN PERDESAAN DAN PERKOTAAN  
DARI PAJAK PUSAT MENJADI PAJAK DAERAH  
DI KABUPATEN LUMAJANG

*(Factors that Support The Implementation of Transfer of The Land and Building  
Tax for Rural and Urban Sectors from Central Government Tax to Local  
Government Tax at Lumajang Regency)*

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji pada tanggal 23 Oktober 2014 dan dinyatakan memenuhi syarat untuk diterima sebagai kelengkapan dan memperoleh Magister Sains ( M.Si.) pada Program Studi Ilmu Ekonomi Pascasarjana Universitas Jember.

### SUSUNAN TIM PENGUJI

Ketua : Dr. Siti Komariyah, S.E., M.Si ( )  
NIP. 19710610 200112 2 002

Anggota I : Dr. Rafael Purতোমো Somaji, S.E.,M.Si ( )  
NIP. 19581024 198803 1 001

Anggota II : Dr. Lilis Yuliati, S.E., M.Si ( )  
NIP. 19690718 199512 2 001

Mengetahui/Menyetujui  
Ketua Program Studi Ilmu Ekonomi,

**Dr. Siti Komariyah, SE., M.Si**  
NIP. 19710610 200112 2 002

Dekan Fakultas Ekonomi,

**Dr. Moehammad Fathorrazi, M.Si**  
NIP. 19630614 199002 1 001

## ABSTRAK

*Faktor-Faktor Pendukung Implementasi Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan Dari Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah Di Kabupaten Lumajang*

Pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan untuk sektor Perdesaan dan Perkotaan beralih dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 28 tahun 2009. Dengan diberlakukannya Undang-undang tersebut semua kabupaten dan kotamadya di Indonesia termasuk Kabupaten Lumajang harus mengimplementasikan pengenaan PBB sektor P2 tersebut paling lambat 2014. Ide awal penelitian ini dibangun karena adanya pengalihan PBB P2 dari Pemerintah Pusat ke pemerintah Daerah. Permasalahan dalam penelitian ini adalah apakah dari sisi Regulasi Hukum, Organisasi, Jumlah dan Kompetensi Sumber Daya Manusia, Perangkat Informasi dan Tehnologi (IT), dan lain-lain telah memadai dalam rangka pengelolaan PBB P2. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang mendukung pengelolaan PBB P2 di Kabupaten Lumajang pasca pengalihan dari Pajak Pusat termasuk persepsi atas pengalihan tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan melakukan wawancara terhadap narasumber yang kompeten dan terkait dengan pengalihan PBB P2 serta didukung data dari Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Kabupaten Lumajang dan berbagai sumber lainnya termasuk studi pustaka yang terkait. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah bahwa Kabupaten Lumajang sudah mempersiapkan dengan baik untuk melaksanakan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan di tahun 2014 . Beberapa hal yang telah dipersiapkan dengan baik adalah pembentukan ketentuan terkait PBB P2 termasuk Standar Operasional Prosedur, pelatihan dan pengembangan terkait PBB P2, perekrutan pegawai baru baik outsourcing atau dari bagian lain yang dipindahkan ke DPKAD Lumajang, menyediakan anggaran dalam rangka kegiatan-kegiatan pengalihan PBB P2 termasuk pengadaan IT, membuat memorandum of understanding (mou) dengan berbagai instansi terkait seperti Badan Pertanahan Nasional, Bank Jatim, Notaris/PPAT, dan lain-lain.

**Kata Kunci:** Pajak Bumi dan Bangunan, Kabupaten Lumajang

## ABSTRACT

### Factors that Support The Implementation of Transfer of The Land and Building Tax for Rural and Urban Sectors from Central Government Tax to Local Government Tax at Lumajang Regency

It can't be denied that the control of Land and Building Tax for Rural and Urban sectors has already changed from Central Government to Local Government since the enactment of Act 28 of 2009. By this it means all of Regency in Indonesia including Lumajang Regency have to implemented the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors at the latest in 2014. The initial idea of this study due to the transfer of land and building tax Rural and Urban sectors from Central Government to Local Government. The problem in this study is whether the terms of the Regulation Law, Organization, Number, and Competence of Human Resources, Tools and Information Technology (IT), and others have been adequate in the context of the land and building tax Rural and Urban sectors. This study aimed to describe factors that support the management of the of Land and Building Tax for Rural and Urban sectors in Lumajang Regency after the transfer from the Central Government Tax, including the perception of the transfer. The research method in this research is by using qualitative method which is support from interview with competent person in Land and Building Tax for Rural and Urban sectors, the data from The Financial Management and Asset Agency at Lumajang Regency, also the others related source including the relevant bibliography. The Result of this study is the Lumajang Regency is already well prepare to implement the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors namely the legal standing regarding Land and Building Tax for Rural and Urban sectors including the Standard Operating Procedure (SOP), training and development regarding Land and Building Tax for Rural and Urban sectors for Staffs, recruiting the outsourcing staff or new staff from other departments, creating the budget to support many activities for preparing and implementing the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors including IT support activity, creating memorandum of understanding with the others office partners (bank, Land Agency, notary, etc). The result also describe that Financial Management and Asset Agency at Lumajang Regency need to make consolidation regarding the tax payers data and the tax write off data to the Probolinggo Tax Office. All in all, Implementing the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors can improve the real local revenue for Lumajang Local Government.

Keywords: Land and Building Tax for Rural and Urban, Lumajang Regency

## RINGKASAN

**Faktor-Faktor Pendukung Implementasi Pengalihan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan Dari Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah Di Kabupaten Lumajang;**Hertutik, **100820201007**; 2014: 135 halaman; Program Studi S2 Ilmu Ekonomi Program Pascasarjana Universitas Jember.

Pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan untuk sektor Perdesaan dan Perkotaan beralih dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah sejak diberlakukannya Undang-undang Nomor 28 tahun 2009. Dengan diberlakukannya Undang-undang tersebut semua kabupaten dan kotamadya di Indonesia termasuk Kabupaten Lumajang harus mengimplementasikan pengenaan PBB sektor P2 tersebut paling lambat 2014.

Ide awal penelitian ini dibangun karena adanya pengalihan PBB P2 dari Pemerintah Pusat ke pemerintah Daerah. Permasalahan dalam penelitian ini adalah apakah dari sisi Regulasi Hukum, Organisasi, Jumlah dan Kompetensi Sumber Daya Manusia, Perangkat Informasi dan Tehnologi (IT), dan lain-lain telah memadai dalam rangka pengelolaan PBB P2.

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan faktor-faktor yang mendukung pengelolaan PBB P2 di Kabupaten Lumajang pasca pengalihan dari Pajak Pusat termasuk persepsi atas pengalihan tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan melakukan wawancara terhadap narasumber yang kompeten dan terkait dengan pengalihan PBB P2 serta didukung data dari Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Kabupaten Lumajang dan berbagai sumber lainnya termasuk studi pustaka yang terkait.

Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah bahwa Kabupaten Lumajang sudah mempersiapkan dengan baik untuk melaksanakan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan di tahun 2014 . Beberapa hal yang telah dipersiapkan dengan baik adalah pembentukan ketentuan terkait PBB P2 termasuk Standar Operasional Prosedur, pelatihan dan pengembangan terkait PBB P2, perekrutan pegawai baru baik outsourcing atau dari bagian lain yang dipindahkan ke DPKAD Lumajang, menyediakan anggaran dalam rangka kegiatan-kegiatan pengalihan PBB P2 termasuk pengadaan IT, membuat memorandum of understanding (mou) dengan berbagai instansi terkait seperti Badan Pertanahan Nasional, Bank Jatim, Notaris/PPAT, dan lain-lain.

## SUMMARY

Factors that Support The Implementation of Transfer of The Land and Building Tax for Rural and Urban Sectors from Central Government Tax to Local Government Tax at Lumajang Regency; Hertutik, **100820201007**; 2014: 135 pages; Master of Economic Science, Post Graduate, Jember University.

It can't be denied that the control of Land and Building Tax for Rural and Urban sectors has already changed from Central Government to Local Government since the enactment of Act 28 of 2009. By this it means all of Regency in Indonesia including Lumajang Regency have to implemented the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors at the latest in 2014.

The initial idea of this study due to the transfer of land and building tax Rural and Urban sectors from Central Government to Local Government. The problem in this study is whether the terms of the Regulation Law, Organization, Number, and Competence of Human Resources, Tools and Information Technology (IT), and others have been adequate in the context of the land and building tax Rural and Urban sectors. This study aimed to describe factors that support the management of the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors in Lumajang Regency after the transfer from the Central Government Tax, including the perception of the transfer.

The research method in this research is by using qualitative method which is support from interview with competent person in Land and Building Tax for Rural and Urban sectors, the data from The Financial Management and Asset Agency at Lumajang Regency, also the others related source including the relevant bibliography. The Result of this study is the Lumajang Regency is already well prepare to implement the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors namely the legal standing regarding Land and Building Tax for Rural and Urban sectors including the Standard Operating Procedure (SOP), training and development regarding Land and Building Tax for Rural and Urban sectors for Staffs, recruiting the outsourcing staff or new staff from other departments, creating the budget to support many activities for preparing and implementing the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors including IT support activity, creating memorandum of understanding with the others office partners (bank, Land Agency, notary, etc).

The result also describe that Financial Management and Asset Agency at Lumajang Regency need to make consolidation regarding the tax payers data and the tax write off data to the Probolinggo Tax Office. All in all, Implementing the Land and Building Tax for Rural and Urban sectors can improve the real local revenue for Lumajang Local Government.

## PRAKATA

Puji syukur ke hadirat Allah S.W.T atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul “ **Faktor-Faktor Pendukung Implementasi Pengalihan Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan Dari Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah Di Kabupaten Lumajang**”. Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat menyelesaikan pendidikan Pasca Sarjana (S2) pada Program Studi Ilmu Ekonomi Universitas Jember.

Penyusunan tesis ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Dr. Sebastiana Viphindrartin M.Kes., selaku Dosen Pembimbing Utama, Drs. Petrus Edi Suswandi, M.P. Dosen Pembimbing Anggota yang telah memberikan arahan dan bimbingannya;
2. Dr. Siti Komariyah, SE., M.Si. selaku Dosen Penguji Utama Dr. Rafael Purtomo S.M.Si, selaku Dosen Penguji Anggota Dr. Lilis Yuliati, S.E., M.Si selaku Dosen Penguji Anggota, yang telah membimbing selama penulisan tesis;
3. Suami dan anak-anakku tercinta dengan segenap cinta dan kasih sayang yang telah memberikan dorongan dan doanya;
4. Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah yang telah bersedia menjadi tempat pengambilan data-data;
5. Teman-temanku angkatan 2010 terimakasih atas dorongan dan semangatnya selama ini;
6. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah memberikan sumbangsih saran dan masukannya..

Dengan kerendahan hati penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan tesis ini. Akhirnya penulis berharap, semoga tesis ini dapat bermanfaat.

Jember, 21 Oktober 2014

Penulis

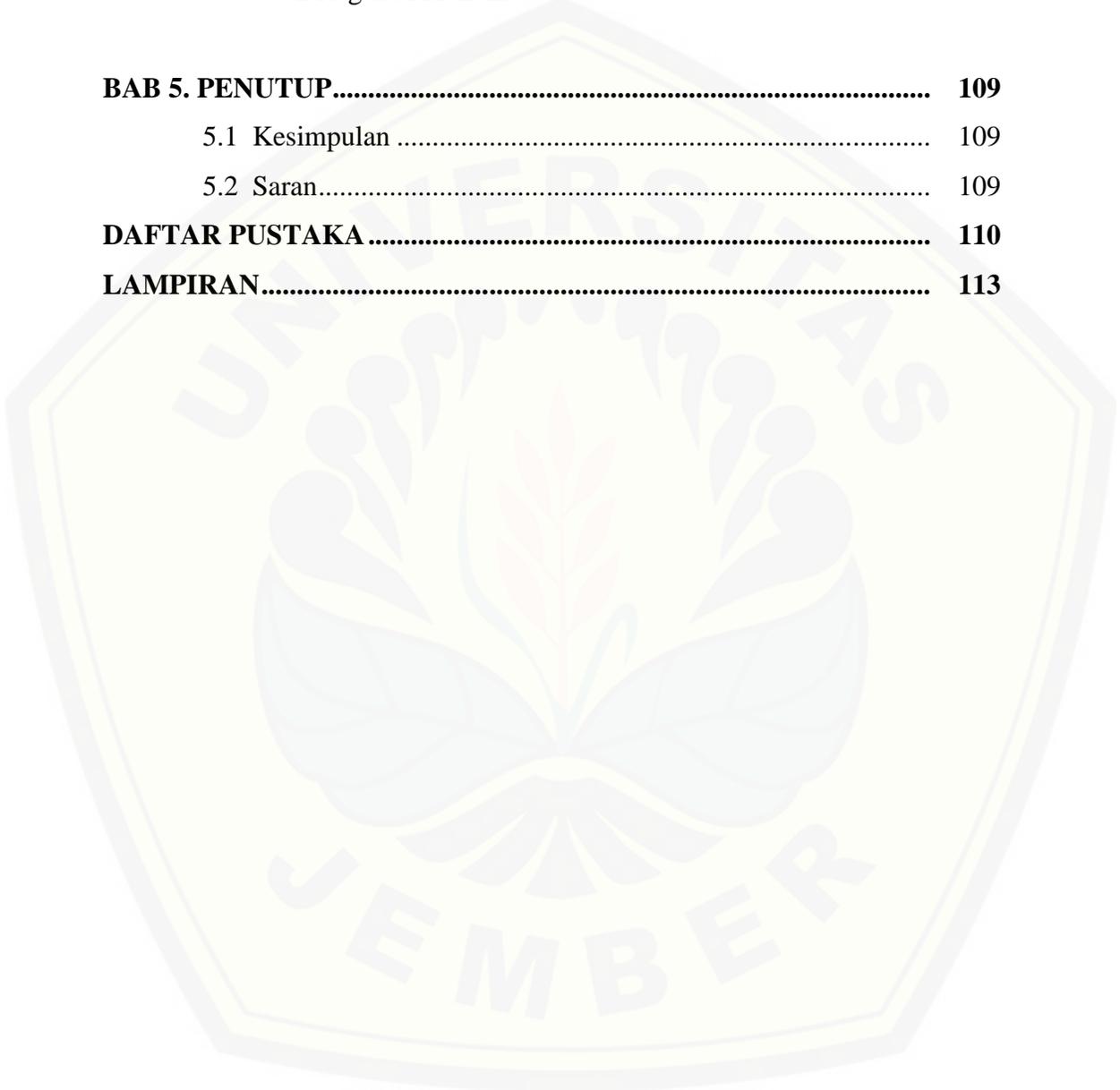


**DAFTAR ISI**

	Halaman
<b>HALAMAN SAMPUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PEMBIMBINGAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>ix</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>x</b>
<b>RINGKASAN .....</b>	<b>xi</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>xiii</b>
<b>PRAKATA .....</b>	<b>xv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>xvi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xix</b>
<b>DAFTAR GAMBAR.....</b>	<b>xx</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xxi</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	23
1.3 Tujuan Penelitian .....	24
1.4 Manfaat Penelitian .....	24
<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>25</b>
2.1 Teori Pajak .....	25
2.2 Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan .....	31
2.3 Perubahan dan Pengembangan Organisasi.....	36

2.4 Faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak .....	40
2.7 Peneliti Terdahulu .....	47
<b>BAB 3. METODE PENELITIAN.....</b>	<b>50</b>
3.1 Pendekatan Penelitian .....	50
3.2 Jenis Penelitian.....	52
3.3 Unit Analisis .....	53
3.4 Definisi Operasional.....	53
3.5 Kerangka Pemikiran.....	53
3.6 Jenis dan Sumber Data.....	55
3.7 Teknik Perolehan Data.....	59
3.8 Metode Analisis Data.....	60
3.9 Sumber Data.....	64
<b>BAB 4. HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>66</b>
4.1 Gambaran Umum Kabupaten Lumajang .....	66
4.1.1 Sejarah Singkat DPKAD.....	66
4.1.2 Visi dan Misi Pengelolaan Keuangan Daerah.....	66
4.1.3 Jabatan Bidang Pendapatan.....	67
4.2 Gambaran Umum Pemungutan PBB-P2 oleh Pemerintah Pusat .....	68
4.3 Persiapan Pendaerahan PBB-P2.....	71
4.4 Persepsi Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang dalam menanggapi Pengalihan Pajak Pusat Menjadi Pajak Daerah .....	77
4.5 Faktor-Faktor yang berpengaruh terhadap Implementasi Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan menjadi Pajak Daerah .....	78
4.5.1 Struktur Organisasi .....	78
4.5.2 Sumber Daya Manusia .....	80

4.5.3 Pelatihan.....	83
4.5.1 Sarana dan Prasarana.....	85
4.5.2 Regulasi Hukum.....	90
<b>BAB 5. PENUTUP.....</b>	<b>109</b>
5.1 Kesimpulan .....	109
5.2 Saran.....	109
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>110</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>113</b>



**DAFTAR TABEL**

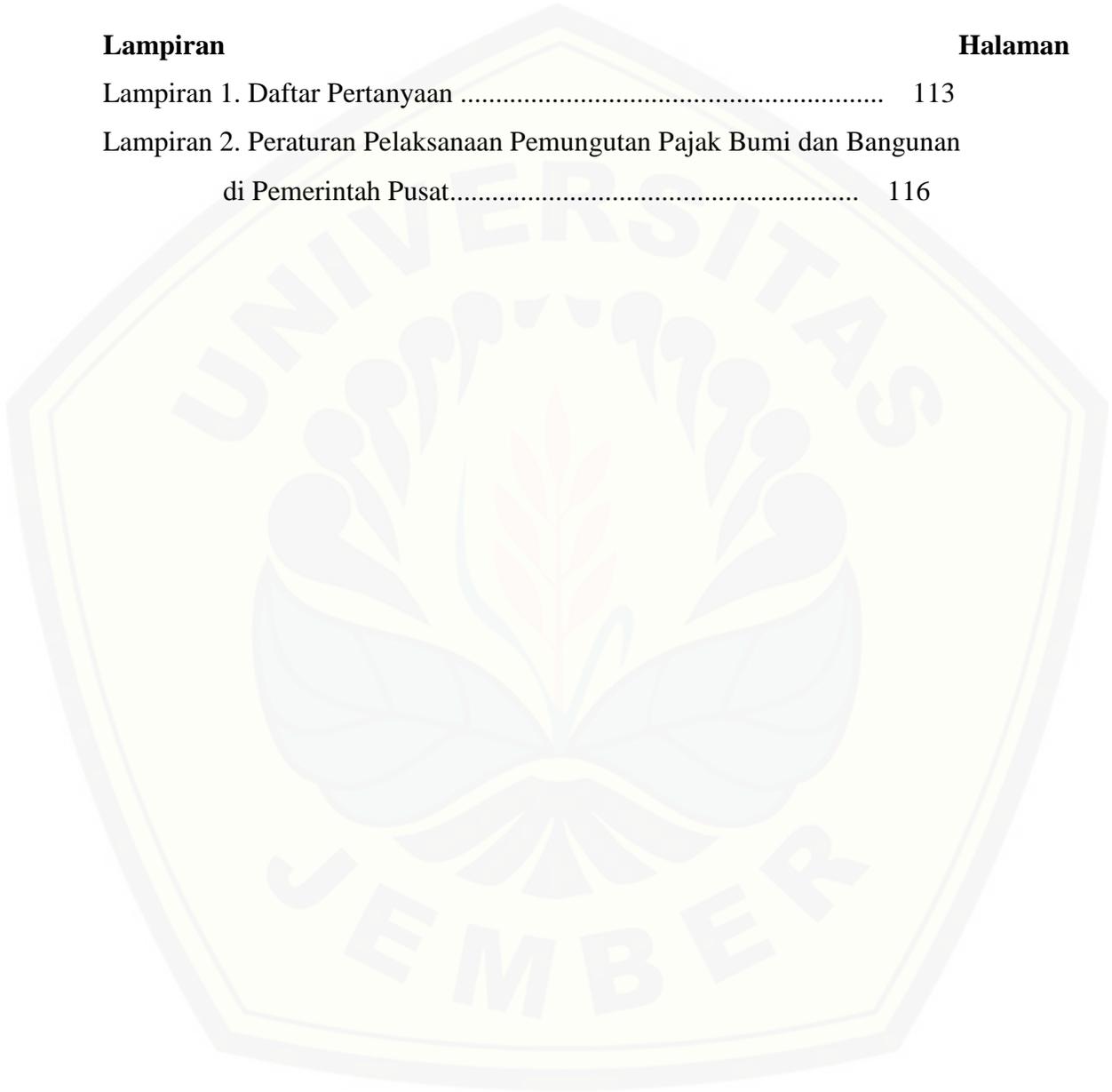
<b>Tabel</b>	<b>Halaman</b>
Tabel 1.1 . Penambahan Jenis Pajak Baru.....	12
Tabel 2.1 Perbedaan Jenis Pajak Kabupaten/Kota pada UU No.34/2000 dengan UU No. 28/2009.....	33
Tabel 2.2 Hasil Penelitian Terdahulu.....	48
Tabel 4.1 Realisasi Anggaran Pajak Bumi dan Bangunan Pemerintah..... Kabupaten Lumajang Tahun 2009-2013 .....	70
Tabel 4.2 Kewenangan Pemungutan PBB di Berbagai Negara .....	75
Tabel 4.3 Daftar Rencana Penempatan Personil .....	82
Tabel 4.4 Realisasi Belanja Terkait dengan Persiapan Pengalihan PBB-P2 Tahun Anggaran 2012 dan Anggaran Tahun Anggaran 2013.....	88
Tabel 4.4 Kebutuhan Informasi Teknologi.....	89
Tabel 4.5 Peraturan PBB-P2 Peraturan Kepala Daerah yang Telah Dibuat... Oleh Kabupaten Lumajang.....	107

**DAFTAR GAMBAR**

<b>Gambar</b>	<b>Halaman</b>
Gambar 1.1 Skema pengalihan seluruh kewenangan pemungutan PBB P2.....	14
Gambar 1.2 . Skema bagi hasil Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan menurut UU Pajak Bumi dan Bangunan.....	19
Gambar 3.1 Kerangka Pemikiran Konseptual Penelitian.....	55
Gambar 3.2 Model Strategi Analisis Deskriptif Kualitatif . .....	62

**DAFTAR LAMPIRAN**

<b>Lampiran</b>	<b>Halaman</b>
Lampiran 1. Daftar Pertanyaan .....	113
Lampiran 2. Peraturan Pelaksanaan Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan di Pemerintah Pusat.....	116



## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Penerapan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, membawa dampak perubahan yang mendasar dalam sistem pemerintahan di Indonesia, dalam hal hubungannya dengan pemberian kewenangan otonomi kepada daerah. Kepala daerah memiliki kewenangan menjalankan pemerintah dengan lebih memperhatikan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam menjalankan pemerintahannya kepala daerah perlu memperhatikan aspek-aspek hubungan antar-susunan pemerintahan dan antar-pemerintahan, baik daerah, potensi, keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global.

Sejalan dengan implementasi kebijakan dimaksud, setidaknya ada beberapa persoalan yang akan menjadi pekerjaan rumah dan harus diselesaikan oleh pemerintah daerah yakni pengelolaan sumber daya manusia, keuangan, pengembangan organisasi dan pelayanan masyarakat. Dalam pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota memiliki wewenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kondisi inilah yang memberikan dampak dalam pelaksanaan otonomi daerah yakni memberikan kewenangan otorisasi hak dan kewajiban yang diberikan kepada daerah sebagaimana diatur dalam undang-undang.

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan otonomi, daerah memiliki hak;

- a. mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya;
- b. memilih pimpinan daerah;
- c. mengelola aparatur daerah;
- d. mengelola kekayaan daerah;
- e. memungut pajak daerah dan retribusi daerah;
- f. mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah;
- g. mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan
- h. mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pemerintah daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 telah memiliki hak dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Selanjutnya diatur dalam Pasal 22 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban:

- a. melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. mewujudkan keadilan dan pemerataan;
- e. meningkatkan pelayanan dasar pendidikan;
- f. menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan;
- g. menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak;
- h. mengembangkan sistem jaminan sosial;
- i. menyusun perencanaan dan tata ruang daerah;
- j. mengembangkan sumber daya produktif di daerah;
- k. melestarikan lingkungan hidup;
- l. mengelola administrasi kependudukan;

- m. melestarikan nilai sosial budaya;
- n. membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan
- o. kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Pemerintah daerah memiliki hak dan kewajiban dalam menjalankan pemerintahannya. Untuk menjalankan hak dan kewajiban menjalankan otonomi daerah diperlukannya pelimpahan kewenangan dan pembiayaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Untuk lebih mengoptimalkan potensi keuangan daerah guna penyelenggaraan pemerintahan, maka pemerintah daerah diharapkan untuk mampu menggali segenap potensi yang dimiliki oleh daerah tersebut berdasarkan asas keadilan dan asas manfaat (Syamsi,1993). Kemampuan pengelolaan keuangan daerah dalam rangka otonomi daerah merupakan hal yang bersifat *urgent*. Kaho (1999) mengatakan bahwa keuangan daerah merupakan salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam melaksanakan pemerintahan secara baik. Untuk dapat mewujudkan kemampuan keuangan daerah yang baik, maka diperlukan sumber daya yang memadai.

Implikasi yang diharapkan dari pelaksanaan otonomi daerah beserta kebijakan desentralisasi fiskal adalah meningkatnya kemampuan keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang didukung oleh pengelolaan sumber keuangan dan potensi daerah yang makin luas. Penyelenggaraan tugas daerah dalam pelaksanaan desentralisasi dibiayai atas beban Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Dengan diberlakukannya UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Indonesia memasuki era baru dalam desentralisasi di bidang fiskal (*fiscal decentralization* atau *fiscal federalism*).

Desentralisasi fiskal merupakan komponen utama dari desentralisasi, artinya desentralisasi tidak dapat terlepas dari isu kapasitas keuangan daerah, dimana kemandirian daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan diukur dari kemampuan menggali dan mengelola keuangannya (Yustika, 2008;27). Kemandirian daerah dalam konteks pemenuhan kebutuhan akan pendapatan daerah melalui pajak daerah dan retribusi daerah, menurut Robert Endi Jaweng (Memperkuat Ekonomi Fiskal, 2010; 528-531) ada beberapa faktor yang mendasari penguatan otonomi fiskal dari sisi penerimaan baik dari tataran kebijakan dan administrasi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah maupun saat penggunaan hasil pungutannya, yaitu :

1. Adanya *diskresi* bagi pemerintah daerah untuk membuat keputusan dalam hal penentuan basis pajak dan penetapan tarif, memberlakukan *closed list system* dimana pemerintah daerah tidak boleh memungut jenis pajak selain dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sebagaimana fungsi *regurelend* dari pajak, diskresi pemerintah daerah menjadi ajang dari pemerintah daerah untuk menentukan tarif pajak kompetitif dan pengaturan berbagai kebijakan unggul lainnya.
2. Pada sisi alokasi hasil pungutan, karakter pajak daerah lebih berperan sebagai pengarah kebijakan pemerintah daerah agar lebih berorientasi pada pelayanan public.
3. Dasar hukum (peraturan daerah) yang mengatur pajak daerah dengan sistem pengawasan yang berlapis (preventif dan represif).

.Salah satu instrumen dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal dilakukan melalui pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak

(*taxing power*). Kebijakan *taxing power* kepada daerah dilaksanakan berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 2009, dimana dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur:

1. Perubahan penetapan pajak daerah dan retribusi daerah dari *open-list system* menjadi *closed-list system*. Salah satu pertimbangan penerapan *closed-list system* adalah untuk memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha mengenai jenis pungutan daerah yang wajib dibayar, serta meningkatkan efisiensi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Dengan *closed-list system*, pemerintah daerah hanya dapat memungut jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang ditetapkan sesuai undang-undang.
2. Pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah di bidang perpajakan dan retribusi daerah (*local taxing empowerment*), dilakukan melalui beberapa kebijakan, yaitu:
  - a. Perluasan basis pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ada, seperti perluasan basis Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Retribusi Izin Gangguan.
  - b. Penambahan jenis pajak daerah dan retribusi daerah, seperti Pajak Rokok, Pajak Sarang Burung Walet, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2), Retribusi Pelayanan Tera/ Tera Ulang, Retribusi Pelayanan Pendidikan, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, dan Retribusi Izin Usaha Perikanan.

- c. Kenaikan tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah, seperti Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Hiburan, Pajak Parkir, dan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan; dan
  - d. Pemberian *diskresi* penetapan tarif pajak kepada daerah kecuali Pajak Rokok. Daerah diberikan kewenangan sepenuhnya untuk menetapkan besaran tarif pajak daerah untuk diberlakukan di daerahnya sepanjang tidak melampaui tarif minimum dan maksimum yang tercantum dalam UU Nomor 28 Tahun 2009. Kewenangan yang lebih luas dibidang perpajakan daerah ini diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerah sehingga dapat mengkompensasi hilangnya penerimaan dari beberapa jenis pungutan daerah sebagai akibat dari adanya kebijakan *closed-list system*. Dalam kaitan ini, daerah didorong untuk mengoptimalkan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dengan landasan hukum yang kuat dan tidak menciptakan jenis pungutan baru yang potensinya relatif kecil dan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
3. Memperbaiki sistem pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah melalui kebijakan bagi hasil pajak provinsi kepada kabupaten/kota yang lebih pasti, serta kebijakan *earmarking* untuk jenis pajak daerah tertentu. Kebijakan bagi hasil pajak ini mencerminkan bentuk tanggung jawab pemerintah provinsi untuk ikut serta menanggung beban biaya yang diperlukan oleh kabupaten/kota dalam melaksanakan fungsinya memberikan pelayanan kepada masyarakat. Sementara itu, dengan adanya kebijakan *earmarking*, sebagian

hasil pendapatan pajak daerah tertentu dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang dapat dirasakan secara langsung oleh pembayar pajak tersebut.

4. Meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan daerah dengan mengubah mekanisme pengawasan dari sistem *represif* (berdasarkan UU Nomor 34 Tahun 2000) menjadi sistem *preventif dan korektif*.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan desentralisasi fiskal, perubahan kebijakan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tersebut diharapkan akan memberikan dampak positif. Dampak positif yang diharapkan, antara lain pemerintah daerah dapat lebih menyesuaikan kebijakan perpajakan dengan kondisi daerah masing-masing. Munculnya *competitiveness* antar daerah untuk lebih menciptakan iklim investasi yang lebih baik di masing-masing daerah. Terjalinnnya hubungan kemitraan yang lebih baik antara pemerintah daerah dengan pengusaha/investor dan masyarakat untuk memikul tanggung jawab pembangunan karena didukung adanya kejelasan, kepastian dan kesederhanaan berbagai regulasi yang ada. Selain itu Penerapan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah juga diharapkan dapat memberikan dampak terhadap peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah karena didorong dengan sumber pendanaan yang memadai dalam memenuhi kebutuhan pembangunan sarana dan prasarana perekonomian.

Sejalan dengan kewenangan pemungutan pajak dan retribusi daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tersebut, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan

khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui Pajak dan Retribusi Daerah. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal. Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas;

- a. Pajak Hotel;
- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Parkir;
- h. Pajak Air Tanah;
- i. Pajak Sarang Burung Walet;
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan retribusi daerah menjadikan dasar pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan bagi pemerintah daerah. Sebelum Undang-undang Nomor 28 Tahun 2008 diundangkan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1994 mewajibkan pemerintah pusat melakukan

pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan menjadi bagian dari Pajak Pemerintah Pusat.

Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan berubah ketika Pemerintah mengundangkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf j menjelaskan bahwa Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan menjadi bagian dari jenis Pajak Daerah yang dikelola pemerintah Kabupaten. Kondisi ini mewajibkan pemerintah daerah untuk bersiap diri dalam proses pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.

Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan merupakan jenis pajak yang sebelumnya dikelola oleh Pemerintah Pusat. Selanjutnya, berdasarkan amanah Undang-Undang 28 Tahun 2009 kewenangan dimaksud dialihkan kepada pengelolaannya dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Wacana untuk pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) telah bergulir sejak lama. Ide pendaerahan itu sudah ada sejak tahun 1960-an, ketika dahulu PBB P2 lebih dikenal dengan Iuran Pembangunan Daerah (Ipeda) yang saat itu masih dikelola oleh Direktorat Jenderal Moneter. Namun mengingat kondisi saat itu tidak memungkinkan, maka wacana tersebut hanya baru sebatas ide saja. Namun tidak disadari dalam perjalanannya wacana itu terus bergulir sampai dengan lahirnya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Adapun tujuan Pengalihan pengelolaan PBB-P2 menjadi pajak daerah sesuai dengan Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah:

- a. meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah
- b. memberikan peluang baru kepada daerah untuk mengenakan pungutan baru (menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah),
- c. memberikan kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi dengan memperluas basis pajak daerah,
- d. memberikan kewenangan kepada daerah dalam penetapan tarif pajak daerah, dan
- e. menyerahkan fungsi pajak sebagai instrumen penganggaran dan pengaturan pada daerah. (Sosialisasi Pengalihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah , Direktorat Penyuluhan, Pelayanan, dan Hubungan Masyarakat, Direktorat Jenderal Pajak, 2011)

Pengalihan PBB perkotaan dan pedesaan dari pajak pusat menjadi pajak daerah sebagaimana dimaksud dalam UU 28 Tahun 2009 akan memberi dampak terhadap keuangan negara dan keuangan daerah. Pada prinsipnya secara administrasi terjadi perpindahan pencatatan hasil pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, jika sebelumnya penerimaan tercatat pada keuangan negara (APBN) dalam penerimaan perpajakan, kemudian setelah mekanisme peralihan berjalan akan dicatat oleh pemerintah daerah dalam Pendapatan Daerah.

Pengalihan PBB-P2 diharapkan meningkatkan kemandirian daerah dalam mengelola keuangannya. Hal ini dinilai akan dapat terwujud bila pengelolaan PBB-P2 diserahkan kepada masing-masing pemegang otonomi. Pada gilirannya

diharapkan akan membawa iklim demokrasi yang lebih baik karena berakar langsung pada kondisi konkrit di daerah yang bersangkutan.

Pembiayaan kebutuhan daerah yang selalu meningkat setiap tahunnya yang selama ini masih sebagian besar dibiayai dari dana transfer pemerintah pusat baik Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Jika sebagian besar pembiayaan kebutuhan daerah diperoleh dari DAU dan DAK, maka otomatis peran pemerintah daerah dalam mengelola pemerintahannya dianggap menjadi kurang dewasa. Diharapkan bila PAD dari sektor pajak semakin meningkat, maka tentunya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan pajak tersebut akan semakin tinggi, dan kesadaran untuk membayar pajak daerah serta retribusi daerah atas pelayanan publik yang langsung akan mereka nikmati juga akan makin tinggi. Bersamaan dengan itu pemerintah daerah akan terdorong untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat karena setiap pembebanan tertentu kepada masyarakat memerlukan peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Aspek argumentatif dalam pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan menjadi pajak daerah adalah keterkaitannya dengan objek pajak bersifat *immobile* (Khusaini; 2006). Maksud pajak properti lebih bersifat *immobile* adalah dalam arti tidak dapat dipindahkan ke daerah lainnya, sehingga lebih pantas apabila dijadikan pajak daerah. Selanjutnya, mendasari Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Yang dimaksud dengan pengalihan wewenang pemungutan sebenarnya adalah merupakan pengalihan seluruh rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak, penentuan besarnya pajak yang terhutang, pelaksanaan kegiatan

penagihan pajak terhadap Wajib Pajak serta pengawasan penyetorannya yang selama ini dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Jika dilihat secara seksama inti dari Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 adalah antara lain:

1. Pengenaan pajak yang *close list*, artinya Pemda tidak diperkenankan memungut jenis pajak lain selain yang disebutkan dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tersebut,
2. Perubahan pola pengawasan yang semula bersifat represif menjadi ke arah preventif dan korektif,
3. Terdapat sanksi bagi daerah apabila melanggar,
4. Mulai memperkenalkan adanya *earmarking system*, artinya pemanfaatan dari penerimaan masing-masing jenis pajak dan retribusi diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan pelayanan yang bersangkutan,
5. Terdapat pengalihan hak pemungutan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

**Tabel 1.1. Penambahan Jenis Pajak Baru**

UU Nomor 34 Tahun 2000	UU Nomor 28 Tahun 2009
1 Pajak Hotel	1 Pajak Hotel
2 Pajak Restoran	2 Pajak Restoran
3 Pajak Hiburan	3 Pajak Hiburan
4 Pajak Reklame	4 Pajak Reklame
5 Pajak Penerangan Jalan	5 Pajak Penerangan Jalan
6 Pajak Parkir	6 Pajak Parkir
7 Pajak Pengambalian Bahan Galian Gol. C	7 Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (Penggantian Nomenklatur Pajak Pengambalian Bahan Galian Gol. C)
	<b>8 Pajak Air Bawah Tanah (Peralihan dari Provinsi)</b>
	<b>9 Pajak Sarang Burung Walet (Baru)</b>
	<b>10 PBB Perkotaan dan Perdesaan (Baru)</b>

Sumber : Eddy Wahyudi , Studi Kasus Devolusi PBB-P2, 2011

Adapun tujuan penyempurnaan dari UU PDRD adalah:

1. Memperbaiki Sistem Pemungutan pajak dan retribusi daerah,
2. Meningkatkan *Local Taxing Power* melalui:
  - a. Perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah,
  - b. Penambahan jenis pajak daerah dan retribusi daerah (termasuk pengalihan PBB dan BPHTB menjadi Pajak Daerah),
  - c. Menaikkan tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah,
  - d. Memberikan diskresi penetapan tarif pajak kepada daerah.
3. Meningkatkan Efektifitas Sistem Pengawasan dengan cara:
  - a. Mengubah sistem pengawasan,
  - b. Mengenaikan sanksi bagi yang melanggar ketentuan PDRD.
4. Meningkatkan Sistem Pengelolaan melalui penyempurnaan:
  - a. Sistem bagi hasil pajak Provinsi,
  - b. Pengembangan sistem *earmarking*,
  - c. Memberikan insentif pemungutan.

Seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 yang memberikan *diskresi* tarif dan perluasan basis pajak, maka diharapkan kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhannya akan jauh meningkat. Daerah juga akan lebih mudah dalam menyesuaikan jumlah dan sumber pendapatannya.

Gambar 1.1 Skema pengalihan seluruh kewenangan pemungutan PBB P2



Sumber :Eddy Wahyudi , Studi Kasus Devolusi PBB-P2, 2011

Sebenarnya jika dilihat dari proses pemungutannya sejak dulu pemerintah daerah telah terlibat aktif terutama dalam hal penyampaian SPPT PBB-P2 kepada wajib pajak dan pelaksanaan penagihan yang dilakukan secara bersama-sama dengan dibentuknya tim intensifikasi penagihan PBB-P2. Namun demikian peran daerah tersebut sebenarnya tidak bisa dikatakan secara otomatis bahwa daerah mampu mengelola pajak ini dengan baik seperti yang selama ini dilakukan oleh pemerintah pusat. Masih perlu banyak hal yang harus dipertimbangkan, seperti masalah teknis administratif, SDM, struktur organisasi, teknologi informasi dan hal-hal lainnya. Demikian juga masalah bagaimana menjaga kesinambungan penerimaan Negara (*fiscal sustainability*) dan beban pajak masyarakat. Untuk itu perlu perhatian dan persiapan serius bagi pemerintah daerah yang nantinya akan mengelola PBB-P2. Masyarakat sangat berharap jangan sampai upaya pendaerahan PBB-P2 itu justru menjadi tidak produktif dan akan semakin menambah beban masyarakat dan pemerintah daerah itu sendiri.

Dengan diundangkannya UU No. 28 Tahun 2009 merupakan suatu bentuk apresiasi pelaksanaan otonomi Daerah yang memberikan kewenangan yang

semakin besar kepada Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang berbasis pelayanan kepada masyarakat. Kondisi ini memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk melaksanakan penggalan sebesar-besarnya terhadap potensi Pendapatan Asli Daerah khususnya potensi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan. Sebagaimana diketahui sampai dengan Tahun Anggaran 2013 data komposisi Pendapatan Daerah pada APBD TA 2013 secara nasional dapat dibagi dalam 3 (tiga) bagian utama yakni Pendapatan Asli Daerah tercatat sebesar Rp140.302 Triliun atau sebesar 21,5%, Pendapatan dana perimbangan sebesar Rp432.697 Triliun atau sebesar 66,3% dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah sebesar Rp 79,866 Triliun (Deskripsi Analisis APBD 2013 Kementerian Keuangan, 2013). Ketimpangan Pendapatan Asli Daerah dengan Dana Perimbangan menunjukkan belum adanya kemandirian daerah dalam menjalankan pemerintahan daerah sebagaimana diamanahkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 bahwa Pendapatan Asli Daerah terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pajak daerah merupakan komponen dalam menyusun Pendapatan Asli Daerah sebagaimana diketahui bahwa pada tahun 2013 secara nasional masih menyumbang 21,5 % dalam komposisi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Kondisi rendahnya Pendapatan Asli Daerah khususnya Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah menurut Machmud Sidik (2001:30) mengungkapkan bahwa masih belum tergalinya potensi pajak secara umum disebabkan oleh banyak factor antara lain lemahnya sistem hukum dan

akuntansi perpajakan, kelemahan aparaturnya, kelemahan administrasi dan rendahnya kesadaran wajib pajak.

Sebagaimana amanah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 bahwa BPHTB diberlakukan maksimal mulai 1 Januari 2011, sedangkan PPB Perkotaan dan Pedesaan dimulai paling lambat 31 Desember 2013. Artinya, Pemerintah Kabupaten dan Kota harus sudah menyiapkan regulasi terkait agar dapat memiliki dasar hukum dalam pemungutannya. Disisi lain Pemerintah Pusat juga harus sudah mulai menyiapkan Perubahan UU Nomor 12/1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan. Sebagai upaya pajak terutama dalam penguatan pajak pemerintah daerah (*local tax empowering*), UU PDRD menyediakan ruang yang luas bagi penggalan potensi pajak di daerah. Pengalihan kedua jenis pajak tersebut ke kabupaten/ kota merupakan insentif yang besar bagi kemandirian keuangan di daerah. Tarif BPHTB yang ditetapkan paling tinggi sebesar 5% dan tarif PBB-P2 paling tinggi 0,3% memerlukan analisis mendalam dalam pelaksanaannya, yang tentu harus disesuaikan dengan karakteristik dan kemampuan ekonomi penduduk daerah. Artinya, dalam pembuatan Perda harus melibatkan pertimbangan utama mengenai *willingness to pay* masyarakat dan elastisitas tarif pajak terhadap basis pajak, sehingga tidak terjadi disparitas pajak yang besar antar daerah yang dapat berakibat pada mobilitas sumber daya, yang akhirnya menumpuk di satu daerah tertentu saja. Karakteristik daerah atau wilayah pemukiman tentu berbeda dengan wilayah industri atau perkebunan. Begitu juga, kemampuan penduduk di pusat kegiatan kota, daerah kumuh dan pinggiran tidak dapat disamaratakan.

Untuk itu, setiap perluasan basis pajak Daerah harus tetap menjunjung tinggi prinsip pajak yang baik, dengan tidak boleh menyebabkan timbulnya

ekonomi biaya tinggi dan menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa dan lainnya. Karena selama ini begitu besarnya ketergantungan daerah terhadap adanya dana perimbangan pusat yang kurang mencerminkan akuntabilitas Daerah, berakibat Pemerintah Daerah tidak didorong untuk mengalokasikan anggaran secara efektif dan efisien. Dalam penjelasan UU No. 28 tahun 2009, disebutkan bahwa perluasan basis pajak dilakukan sesuai kriteria pajak yang baik, yaitu tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan menghambat mobilitas penduduk, arus lalu lintas barang dan jasa antar daerah dan kegiatan ekspor impor. Berdasarkan pertimbangan tersebut, perluasan basis pajak daerah dilakukan dengan memperluas basis pajak yang sudah ada, mendaerahkan pajak pusat dan menambah jenis pajak baru. Perluasan basis pajak dilakukan pada daerah yaitu PBB-P2, BPHTB, Pajak Air Tanah, dan Pajak Sarang Burung Walet.

Dengan berlakunya UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan yang pada mulanya dikelola oleh Pemerintah Pusat melalui Kantor Pajak Pratama di daerah, saat ini wewenangnya dilimpahkan ke pemerintah kabupaten. Sampai tahun 2009 PBB masih dipungut pusat, namun demikian penerimaan dari pajak ini hampir seluruhnya dibagi hasilkan kepada pemerintah daerah melalui mekanisme dana bagi hasil pajak. Namun dengan penetapan UU No. 28 Tahun 2009, pemungutan PBB akan dilakukan oleh pemerintah daerah dan hasil pungutannya masuk dalam PAD. Pengalihan PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan bertujuan untuk meningkatkan *local taxing power* pada kota/kabupaten, seperti :

1. Memperluas obyek pajak daerah dan retribusi daerah

2. Menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah (termasuk pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan dan BPHTB menjadi Pajak Daerah)
3. Memberikan *diskresi* penetapan tarif kepada daerah
4. Menyerahkan fungsi pajak sebagai instrument penganggaran dan pengaturan pada daerah.

Menurut laporan Asian Development Bank (ADB, 2008) PBB-P2 dapat digunakan untuk meningkatkan management pertumbuhan fiskal, karena PBB-P2 dapat digunakan untuk meningkatkan persaingan antar daerah serta meningkatkan penerimaan daerah. Selain itu pemberlakuan PBB-P2 juga dapat berdampak lebih baik terhadap penggunaan lahan dan pengelolaan tingkat kepadatan suatu daerah. PBB-P2 merupakan salah satu jenis pajak yang dapat membuat perubahan yang cukup signifikan terhadap laju pembangunan, juga bias dijadikan suatu pedoman untuk menentukan suatu daerah yang baik dan strategis untuk menjalankan usaha. Pemerintah daerah dapat segera mengeluarkan aturan pelaksanaannya, kesiapan perangkat keras meliputi semua peralatan pendukung (computer dan programnya), kesiapan perangkat lunak berupa SDM dan organisasi pelaksanaannya, bimbingan teknis serta diklat yang berhubungan dengan pendataan, dan penilaian Subjek dan Objek Pajak PBB-P2. Oleh karena itu, kesiapan Pemerintah Daerah dituntut dalam hal penilaian serta perhitungan PBB terhadap objek Pajak Bumi dan Bangunan.

Keberhasilan dalam pengelolaan PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan di masa mendatang ditentukan oleh kesiapan seluruh aparatur Pemerintah Daerah dalam melaksanakan tugas sesuai bidangnya. Dalam hal ini, Pemerintah Daerah dituntut lebih peka dalam melihat peluang-peluang yang dapat dimanfaatkan

dengan baik. Perhatikan skema pembagian penerimaan PBB P2 sebelum UU PDRD berlaku.

Gambar 1.2 . Skema bagi hasil Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan menurut UU Pajak Bumi dan Bangunan



Sumber : Eddy Wahyudi , Studi Kasus Devolusi PBB-P2, 2011

Menurut UU PBB, pemerintah Kabupaten/Kota akan menerima penerimaan PBB P2 sebesar 64,8% ditambah:

1. Bagi rata penerimaan (6,5% dibagi seluruh jumlah Kabupaten/Kota di Indonesia),
2. Insentif bagi pemda Kabupaten/Kota yang capaian realisasi penerimaannya 100% (3,5% dibagi menurut proporsi capaian penerimaan),
3. Sebagian dari biaya pemungutan.

Dengan berlakunya UU PDRD, maka skema bagi hasil di atas menjadi tidak berlaku lagi. Pemda Kabupaten/Kota akan murni menerima seluruh penerimaan PBB-P2 untuk setiap tanah dan atau bangunan yang hanya berada di lokasinya

menjadi PAD tanpa perlu dibagi lagi ke daerah lain dan Propinsi. Dengan demikian terbuka peluang tambahan penerimaan dari PBB P2 sebesar 35,2%. Pengalihan PBB Pedesaan dan Perkotaan ke daerah, tidak akan mengganggu penerimaan Pemerintah Pusat karena hampir seluruh penerimaan PBB dikembalikan pada daerah. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 16 Tahun 2000 sebagaimana telah diubah terakhir menjadi Peraturan Menteri Keuangan No. 34 Tahun 2005 bahwa komposisi bagi hasil Pajak Bumi dan Bangunan ditetapkan sebesar 10 % (sepuluh persen) untuk Pemerintah Pusat dan 90% (Sembilan puluh persen) untuk pemerintah daerah. Selanjutnya bagian dari 90 % (Sembilan puluh persen) untuk pemerintah daerah terbagi dengan rincian sebagai berikut: 16,2% (enam belas koma dua per seratus) untuk Daerah Propinsi yang bersangkutan dan 64,8% (enam puluh empat koma delapan per seratus) untuk Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan; 9% (sembilan per seratus) untuk Biaya Pemungutan.PBB P2.

Berbeda dengan BPHTB yang lebih bersifat *self asesment* dimana pajak ini tidak akan terjadi bila tidak ada perubahan kepemilikan atas properti yang dimiliki oleh wajib pajak. Sehingga pemda sebagai pengelola BPHTB lebih bersifat mengawasi peralihan kepemilikan atas properti tanah dan atau bangunan beserta pengawasan pembayarannya. Sedangkan PBB-P2 merupakan pajak properti ini lebih bersifat *official asesment*. Artinya ketentuan pajaknya harus dipersiapkan terlebih dahulu oleh pemerintah daerah sebelum ditagihkan ke wajib pajak atas properti tanah dan atau bangunan yang dimiliki atau dikuasai. Untuk menyusun ketentuan PBB P2 ada 3 variabel inti yang perlu dipersiapkan baik oleh

pemerintah daerah sendiri maupun bersama-sama dengan DPRD. Ketiga variabel tersebut antara lain:

1. Tarif pajak ditetapkan dengan Perda sebesar maksimal 0.3%,
2. Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak (NJOPTKP) ditetapkan dengan Perda sebesar paling rendah 10 juta rupiah,
3. Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) diatur melalui peraturan Bupati/ Walikota.

Pengalihan PBB terhadap keuangan daerah dampaknya bisa beragam, terhadap provinsi tentunya akan mengurangi penerimaan, karena pengalihan PBB menyebabkan provinsi tidak mendapatkan 16,2 persen penerimaan PBB-P2, kecuali Provinsi DKI Jakarta yang memungut sendiri PBB-P2. Bagi kabupaten/kota dapat berdampak penambahan atau pengurangan penerimaan, penambahan karena semua penerimaan PBB masuk rekening kabupaten/kota, sedangkan pengurangan mungkin terjadi karena tidak ada lagi 6,5 persen bagian Pusat yang dibagikan secara merata kepada pemerintah kabupaten/kota. Hal tersebut sejalan dengan simulasi yang disusun ADB (2010) menggunakan data tahun 2005-2008 untuk menggambarkan dampak peralihan PBB-P2. Simulasi tersebut berasumsi bahwa PBB pedesaan dan perkotaan dilimpahkan ke PAD tanpa adanya perubahan dalam dukungan DAU. Dalam jangka pendek, pelimpahan PBB ke kabupaten/kota tidak akan menambah potensi tingkat PBB yang dikumpulkan oleh Pemda, dengan asumsi bahwa wilayah properti, nilai dan tarif pajak tetap sama. Dari simulasi tersebut menunjukkan sejumlah 451 kabupaten/kota (jumlah kabupaten/kota tahun 2008), atau sekitar 75 persen mengalami penerimaan yang lebih rendah dari APBD mereka, sementara 25 persen lainnya mendapatkan lebih banyak. Namun bila dilihat dalam nilai rupiah

ternyata mengalami net surplus, dengan kisaran Rp 398-690 miliar atau rata-rata Rp 544 miliar/tahun pada tahun 2005-2008. Surplus tersebut hanya dinikmati 25 persen kabupaten/kota dengan rata-rata per tahun per kabupaten/kota sebesar Rp 11,1 miliar. Sedangkan 75 persen lainnya mengalami defisit rata-rata per tahun per kabupaten/ kota sebesar Rp1,9 miliar, karena rendahnya penerimaan PBB dari daerahnya dan hilangnya kesempatan memperoleh 6,5 persen penerimaan PBB bagian Pusat yang dibagi rata ke semua daerah.

Sebagaimana dimaksud dalam Pasal 182 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah Pemerintah Pusat memberikan tenggang waktu sampai dengan 31 Desember 2013 untuk peralihan PBB. Artinya, Pemda harus menerima pengalihan PBB beserta seluruh aspeknya, mulai dari pengiriman Surat Pemberitahuan Objek Pajak (SPOP) sampai dengan penerbitan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT), penagihan, pemenuhan hak Wajib Pajak dan seterusnya. Dalam jangka waktu tersebut, daerah yang belum mampu memungut sendiri, dapat melihat contoh di daerah lain yang sudah melaksanakan pengalihan PBB menjadi pajak daerah. Bagi daerah yang merasa potensi PBB-nya kurang memadai sehingga memutuskan untuk tidak memungut, maka PBB masih akan menjadi pajak pusat sampai dengan 31 Desember 2013. Pengalihan PBB dari pajak pusat menjadi pajak daerah mempunyai implikasi sosial dan ekonomi sebagai berikut:

1. Menjamin ketersediaan anggaran untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.
2. Meningkatkan kepastian hukum.

3. Meningkatkan pelayanan publik, dengan syarat masyarakat tidak dipungut secara berlebihan.
4. Menciptakan iklim investasi yang kondusif (*business friendly*).

Agenda pengalihan PBB merupakan sebuah pekerjaan besar, selain akan dihadapkan pada beberapa kendala, rencana ini juga membutuhkan waktu dan perencanaan yang matang agar prosesnya berjalan dengan baik dan memberikan hasil yang optimal. Kendala tersebut antara lain adalah penyelenggaraan administrasi PBB-P2 yang tidak hanya memerlukan fasilitas dan sistem yang memadai, tetapi juga memerlukan kesiapan sumber daya manusia pada pemerintah daerah yang nantinya akan melaksanakan pengadministrasian PBB secara otonom. Pengadministrasian PBB memerlukan sebuah database yang *up to date*, sistem administrasi berbasis komputer dan sumber pendanaan yang cukup besar.

Memperhatikan permasalahan dalam proses pengalihan PBB-P2, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam dan menjadikan bahan dalam tesis ini, sehingga judul dari tesis ini adalah **"Faktor-faktor Pendukung Implementasi Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dari Pajak Pusat menjadi Pajak Daerah di Kabupaten Lumajang.**

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam tesis ini adalah:

1. Bagaimana persepsi pemerintah daerah dalam menerima pengalihan PBB Pedesaan dan Perkotaan (PBB P2) menjadi Pajak Daerah?

2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung implementasi pengalihan PBB-P2 dari pajak pusat menjadi pajak daerah?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ini peneliti memiliki tujuan, yaitu:

1. Mengetahui persepsi pemerintah daerah dalam menerima pengalihan PBB Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) menjadi Pajak Daerah.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung implementasi pengalihan PBB Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dari pajak pusat menjadi Pajak Daerah.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran dan pertimbangan bagi pemerintah Kabupaten Lumajang dalam pengambilan kebijaksanaan persiapan pemerintah daerah menghadapi pengalihan PBB menjadi pajak daerah.
2. Menjelaskan dan menginformasikan kepada masyarakat umum adanya pengalihan PBB dari pajak pusat menjadi pajak daerah.
3. Mengetahui kebijakan pengalihan PBB merupakan kebijakan yang menguntungkan atau tidak bagi Kabupaten/Kota.
4. Menjadi salah satu acuan bagi para pengambil kebijakan dalam merumuskan dan menyelesaikan permasalahan pengalihan PBB ,serta memberikan rekomendasi kebijakan yang diimplementasikan.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Teori Pajak

Pajak didefinisikan oleh beberapa ahli sebagai berikut:

- a. PJA Adriani  
”Pajak ialah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang oleh wajib pajak yang membayarnya, menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan” (Suparno, Hukum Pajak;33).
- b. Soeparman Soemahamidjaja  
”Pajak adalah iuran wajib berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum” (Suparno, Hukum Pajak;33).
- c. Rochmat Soemitro  
”Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan dari sektor swasta ke sektor pemerintah) berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (*tegen prestatite*) yang langsung dapat ditunjukkan untuk membiayai pengeluaran umum dan yang digunakan sebagai alat pencegah atau pendorong untuk mencapai tujuan yang ada di luar bidang keuangan” (Suparno, Hukum Pajak;33).
- d. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum Perpajakan  
“Pajak adalah kontribusi wajib pajak kepada negara yang terhutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa dan berdasarkan undang-undang, dengan tidak dapat mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk kepentingan negara bagi sebesar-besarnya untuk kepentingan masyarakat”.

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara salah satunya di dalam pelaksanaan pembangunan, pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Pajak memiliki 2 (dua) fungsi sebagai berikut;

- a. Fungsi *Budgeter* (Fungsi Anggaran)  
Fungsi *Budgeter* (Fungsi Anggaran) disebut juga dengan fungsi utama pajak atau fungsi fiskal (*Fiscal Funtion*) yaitu suatu fungsi dimana pajak dipergunakan sebagai alat untuk mengumpulkan uang pajak sebanyak-banyaknya sesuai dengan undang-undang berlaku yang pada waktunya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran negara.

## b. Fungsi *Regulerend* ( Fungsi Mengatur )

Adalah fungsi bahwa pajak tersebut akan digunakan sebagai suatu alat untuk mencapai tujuan–tujuan tertentu yang letaknya di luar bidang keuangan. Fungsi ini umumnya dapat dilihat di dalam sektor swasta.

Dalam pelaksanaan pemungutan pajak dikenal adanya asas pelaksanaan pemungutan pajak dapat diklasifikasikan sebagai berikut:

### a. Asas yuridis

Asas yuridis mensyaratkan bahwa pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang, artinya pemungutan pajak tersebut harus terlebih dahulu mendapat persetujuan dari rakyat. Sebagaimana tertuang dalam Pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Dengan demikian ketentuan pasal 23 A dapat dikatakan merupakan sumber hukum formal dari pajak. Ketentuan Pasal 23 A amandemen Undang-undang Dasar 1945 merupakan sumber hukum formal dari pajak, tetapi juga tersirat falsafah pajak yang lebih mendalam.

Pajak merupakan peralihan kekayaan atau harta dari rakyat kepada pemerintah yang tidak ada imbalan secara langsung yang dapat ditunjuk. Peralihan kekayaan yang tidak ada imbalan tersebut dalam kejadian sehari-hari hanya terjadi seperti perampasan, penggarongan, pemberian hadiah, dan lain-lain. Oleh karena itu agar pemungutan pajak tidak dikatakan sebagai perampokan, penggarongan, pemberian hadiah secara sukarela maka diisyaratkan bahwa pajak sebelum dikenakan kepada rakyat harus mendapat persetujuan dari rakyat (Suparno, 2012;25).

### b. Asas Ekonomis

Dalam asas ini disyaratkan bahwa pelaksanaan pemungutan pajak harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- 1) Pajak harus dibayar dari penghasilan rakyat dan tidak boleh menghalangi usahanya dalam menuju kebahagiaan rakyat;
- 2) Pajak tidak boleh menghalang-halangi lancarnya usaha perdagangan dan industri atau produksi

3) Pajak tidak boleh bertentangan dengan atau merugikan kepentingan umum.

c. Asas Umum dan Merata

Asas umum menyatakan bahwa pemungutan pajak harus dikenakan kepada semua orang (yang memenuhi syarat) tanpa harus pandang bulu (Suparno, 2012;25). Asas merata menyatakan bahwa tekanan beban pajak sama (sesuai dengan kemampuan masing-masing wajib pajak) (Suparno, 2012;26).

d. Asas domisili

Asas domisili memberikan kewenangan kepada negara untuk memungut pajak kepada wajib pajak (*tax payer*) yang bertempat tinggal diwilayahnya(Suparno, 2012;26).

e. Asas sumber

Asas sumber memberikan kewenangan kepada negara atas sumber pendapatan yang diperoleh oleh wajib pajak. Dengan kata lain pemungutan pajak didasarkan atas letak sumber pendapatan yang diperoleh tanpa memperhatikan tempat tinggal wajib pajak (Suparno, 2012;26).

f. Asas kebangsaan

Asas kebangsaan menghubungkan pengenaan pajak dengan kebangsaan dari suatu negara sehingga pengenaan/pemungutan pajak didasarkan atas kebangsaan wajib pajak(Suparno, 2012;26).

g. Asas waktu

Asas ini mengisyaratkan bahwa pemungutan pajak harus dilakukan pada saat wajib pajak dalam keadaan mampu membayar pajak(Suparno, 2012;26).

h. Asas rentabilitas

Asas rentabilitas mensyaratkan bahwa biaya pemungutan pajak tidak boleh lebih besar dari pajaknya atau dengan kata lain pemungutan pajak harus memberikan hasil(Suparno, 2012;26).

## i. Asas resiprositas

Asas ini menyatakan bahwa negara memberikan kebebasan subyektif dengan syarat timbal balik (Suparno, 2012;25).

Pajak merupakan suatu iuran dari warga negara yang bersifat memaksa dan diatur dalam undang-undang Pajak. Tata cara untuk menghitung besarnya pajak atau biasa disebut dengan *stelsel* pajak dapat dilakukan ada beberapa alternatif penerapannya yaitu :

### a. Stelsel Nyata (*riël stelsel*)

Dalam stelsel ini pengenaan pajak didasarkan pada penghasilan yang sungguh-sungguh diperoleh (penghasilan yang nyata ) dalam setiap tahun pajak. Besarnya penghasilan yang nyata baru dapat diketahui pada akhir tahun pajak. Stelsel ini memiliki kelebihan, yaitu : (a) pengenaan pajak lebih realistis, karena pengenaannya didasarkan atas penghasilan yang benar-benar diperoleh; (b) pengenaan pajak lebih adil sesuai dengan asas /teori daya pikul. Namun di samping kelebihan tersebut, stelsel ini juga mengandung kelemahan, yaitu : (a) pajak baru dapat dikenakan pada akhir periode/setelah penghasilan riil diketahui; dan (b) memerlukan tenaga untuk meneliti secara baik.

### b. Stelsel Anggapan (*fictieve stelsel*)

Dalam stelsel ini pengenaan pajak didasarkan pada suatu anggapan yang diatur oleh Undang-undang. Misalnya : penghasilan dalam satu th pajak dianggap sama dengan penghasilan sesungguhnya yang didapat pada tahun sebelumnya, sehingga pada awal tahun pajak sudah dapat ditetapkan besarnya pajak yang terutang untuk tahun pajak berjalan. Stelsel ini mengandung kelebihan-kelebihan, yaitu : bahwa pajak dapat dibayar selama tahun berjalan, tanpa harus menunggu pada akhir tahun, sedang kekurangannya adalah bahwa pajak yang dibayar tidak berdasarkan keadaan yang sesungguhnya.

### c. Stelsel Campuran

Stelsel ini merupakan kombinasi antara stelsel nyata dan stelsel anggapan. Pada awal tahun besarnya pajak dihitung berdasarkan suatu anggapan (pendapatan atau penghasilan tahun sebelumnya), kemudian pada akhir tahun besarnya pajak disesuaikan dengan keadaan yang sebenarnya. Bila besarnya pajak menurut

kenyataan lebih besar dari pada pajak menurut anggapan maka WP harus menambah, dan sebaliknya jika jumlah pajaknya ternyata lebih kecil maka kelebihan atas pembayaran yang telah dilakukan dapat diminta kembali.

Pelaksanaan pemungutan pajak di di suatu negara telah terususun sebagaimana diatur dalam undang-undang. Mardiasmo mengemukakan bahwa terdapat 3 (tiga) Sistem pemungutan pajak sebagai berikut ;

*a. Self Assessment*

adalah suatu sistem pemungutan pajak dimana wajib pajak menentukan sendiri jumlah pajak yang terutang.

*b. Official Assessment System*

Adalah suatu sistem pemungutan yang memberi wewenang kepada pemerintah (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak.

*c. With Holding System*

Adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pihak ketiga (bukan fiskus dan bukan Wajib Pajak yang bersangkutan) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh Wajib Pajak (Mardiamo, 2011;7).

Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum Perpajakan (KUP) mendefinisikan bahwa subyek pajak adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan, termasuk pemungut pajak atau pemotong pajak tertentu. Obyek pajak didefinisikan dalam pasal 4 ayat (1) undang-undang Nomor 36 Tahun 2008 Tentang Pajak Penghasilan merupakan setiap tambahan yaitu tambahan kemampuan ekonomis yang diterima atau diperoleh wajib pajak baik yang diperoleh dari dalam negeri atau luar negeri. Menurut pasal 77 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa objek pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah Bumi dan/atau bangunan yang dimiliki,

dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan perdagangan.

Tarif digunakan sebagai dasar menetapkan besarnya utang pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak orang pribadi atau badan. Dalam praktik pemungutan pajak, tarif pajak digunakan dalam berbagai peraturan perundang-undangan pajak sebagai berikut:

a. Tarif proporsional

Tarif proporsional atau sebanding adalah tarif pajak yang persentasenya tetap atau tidak berubah. Contoh dalam hal ini adalah nilai tarif Pajak Pertambahan Nilai adalah sebesar 10%. Tarif Pajak Bumi dan Bangunan sebesar Rp 0,1%.

b. Tarif Tetap

Tarif tetap adalah tarif pajak yang besarnya tetap berapapun jumlah atau nilai obyek yang dikenakan pajak.

c. Tarif Progresif

Tarif progresif adalah tarif pajak yang persentase pengenaannya semakin meningkat apabila jumlah nilai atau obyek yang dikenai semakin meningkat.

d. Tarif Degresif

Tarif progresif adalah tarif pajak yang persentase pengenaannya semakin menurun apabila jumlah nilai atau obyek yang dikenai semakin menurun.

Pembayaran pajak dimaksudkan untuk menghapuskan utang pajak. Pembayaran dapat dilakukan untuk sebagian dari utang yang bersangkutan dan dapat dilakukan untuk seluruh utang pajak. Pembayaran yang dapat menghapuskan utang pajak adalah pembayaran yang meliputi seluruh jumlah utang pajak beserta denda-denda yang ditambahkan pada jumlah utang tersebut (Suparno, 2012;62). Pembayaran merupakan perbuatan hukum yang hanya sah apabila dilakukan oleh orang atau subyek hukum yang mampu melaksanakan perbuatan hukum. Pembayaran pajak hanya sah apabila dilakukan pada pejabat yang diberi wewenang untuk menerima pembayaran pajak seperti Kantor Kas Negara, Kantor Pos dan Giro dan Bank Pemerintah yang ditetapkan

dengan keputusan pejabat yang terkait. Pembayaran pajak hanya sah apabila dilakukan dalam jumlah uang Republik Indonesia. Pembayaran cek tidak diterima oleh Kantor Kas Negara, Kantor Pos yang mengandung arti menghindarkan kerepotan administrasi dan pula untuk menghindarkan kesukaran, bila ternyata dananya tidak tersedia di Bank (Suparno, 2012;25). Pajak dibayarkan pada tempat pembayaran pajak yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Penagihan didefinisikan sebagai berikut oleh beberapa ahli

a. Rochmat Soemintro

Penagihan adalah perbuatan yang dilakukan oleh pejabat terkait (Direktur Jenderal Pajak) karena wajib pajak tidak memenuhi ketentuan Undang-undang Pajak khususnya mengenai pembayaran pajak (Rochmat Soemintro, 2004;76).

b. H. Moeljo Hadi

Penagihan adalah serangkaian tindakan dari aparatur Direktorat Jenderal Pajak yang berhubung wajib pajak tidak melunasi dengan baik sebagian atau seluruh kewajiban perpajakan yang terutang menurut undang-undang Perpajakan (Moeljohadi, 1994;3).

c. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2000

Penagihan Pajak adalah Serangkaian tindakan agar penanggung pajak melunasi hutang pajak dan biaya penagihan pajak dengan menegur, memperingatkan, melaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, memberitahukan dengan surat paksa, mengusulkan pencegahan, melaksanakan penyitaan, melaksanakan penyanderaan, dan menjual barang yang telah disita.

## 2.2 Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan dan Perdesaan

PBB merupakan pajak yang menjadi perwujudan kewajiban kenegaraan dalam gotong royong nasional sebagai wujud peran serta masyarakat dalam membiayai pembangunan secara mandiri dengan dilandasi kepastian hukum. PBB merupakan

penerimaan negara yang sangat penting bagi pelaksanaan daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah yang bersangkutan, dengan demikian peran serta masyarakat daerah harus ditingkatkan dan administrasi PBB harus dikelola dengan baik.

Untuk meningkatkan efisiensi dalam optimalisasi PBB harus ditelaah elemen-elemen pendukungnya. Optimalisasi PBB harus diarahkan pada pemanfaatan potensi PBB pada setiap wilayah yang meliputi lingkup dan akurasi pendataan, penilaian, pengolahan data, penetapan pajak terhutang dan penagihannya. Suatu rencana penerimaan PBB harus mempertimbangkan pertumbuhan ekonomi, kemampuan membayar pajak, pokok penetapan, tunggakan dan tingkat pemungutan untuk semua jenis pajak.

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) merupakan pajak pusat, namun hampir seluruh penerimaannya diserahkan kepada daerah. Untuk meningkatkan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah, khusus PBB sektor perdesaan dan perkotaan dialihkan menjadi Pajak Daerah. Sedangkan PBB sektor perkebunan, perhutanan, dan pertambangan masih merupakan pajak pusat. Dengan dijadikannya PBB Perdesaan dan Perkotaan menjadi pajak daerah, maka penerimaan jenis pajak ini akan diperhitungkan sebagai pendapatan asli daerah (PAD).

Dengan terbitnya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pemerintah Daerah kini mempunyai tambahan sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang berasal dari Pajak Daerah, sehingga saat ini Jenis Pajak Kabupaten/Kota terdiri dari sebelas jenis pajak, yaitu Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, dan Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan Bea perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Hal ini dapat dibedakan antara jenis-jenis pajak dalam Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, matriks penambahan jenis Pajak Kabupaten/Kota dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2.1  
Perbedaan Jenis Pajak Kabupaten/Kota pada UU No.34/2000 dengan UU No. 28/2009

UU 34/2000	UU 28/2009
1.Pajak Hotel	1. Pajak Hotel
2.PajakRestoran	2. PajakRestoran
3.PajakHiburan	3. PajakHiburan
4.PajakReklame	4. PajakReklame
5.PajakPeneranganJalan (PPJ)	5. PajakPeneranganJalan
6.PajakParkir	6. PajakParkir
7.PajakPengambilanBahanGalian Gol. C	7. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (perubahan nomenklatur)
	8. Pajak Air Tanah (pengalihan dari Prov)
	9. Pajak Sarang Burung Walet (baru)
	10. PBB Pedesaan &Perkotaan (baru)
	11. Bea PerolehanHakAtas Tanah dan Bangunan (baru)

Sumber: Materi Presentasi “PengalihanPBB-P2 dan BPHTB sebagai Pajak Daerah,” Direktorat Jenderal Pajak. Agustus 2011

Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah pajak atas bumi

dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan sektor pedesaan dan perkotaan adalah objek Pajak Bumi dan Bangunan yang meliputi kawasan pertanian, perumahan, perkantoran, pertokoan, industri serta objek khusus perkotaan (Keputusan Direktur Jenderal Pajak No : [KEP-16/PJ.6/1998](#)).

Penentuan Sektor Pedesaan Sektor Perkotaan dalam pengenaan PBB ditetapkan sebagai berikut (SE DJP No : SE - 51/PJ.6/1994):

1. Bahwa suatu wilayah administrasi pemerintahan desa/kelurahan hanya terdapat satu sektor pengenaan PBB, yaitu Sektor Pedesaan atau Sektor Perkotaan saja.
2. Daerah yang termasuk dalam Sektor Perkotaan adalah:
  - a. Seluruh desa/kelurahan dalam wilayah ibukota provinsi, kotamadya/kotamadya administratif, kota administratif.
  - b. Seluruh desa/kelurahan dalam kecamatan pada ibukota kabupaten yang bukan berstatus kota administratif.
  - c. Desa/kelurahan ibukota kecamatan.
  - d. Desa/kelurahan lain yang tidak termasuk dalam huruf a s/d c, tetapi yang telah mempunyai sarana dan prasarana kota. Yang dimaksud dengan sarana dan prasarana kota adalah sarana dan prasarana yang menunjang kegiatan administrasi pemerintahan, sosial, ekonomi dan perdagangan seperti: jalan yang baik, penerangan listrik, air minum, kesehatan, pasar dan rekreasi (misalnya desa-desa sepanjang koridor Bogor-Cianjur, Kawasan Industri daerah terpencil seperti PT. Inco, PT. Freeport).
3. Daerah yang termasuk dalam Sektor Pedesaan adalah desa-desa yang tidak termasuk dalam angka 2 diatas.

Sedangkan yang dimaksud dengan objek Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan adalah Bumi dan/atau Bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan.

Yang termasuk dalam pengertian bangunan adalah:

- a. Jalan lingkungan yang terletak dalam satu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik, dan emplasemennya, yang merupakan suatu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut;
- b. Jalan tol;
- c. Kolam renang;
- d. Pagar mewah;
- e. Tempat olahraga;
- f. Galangan kapal, dermaga;
- g. Taman mewah;
- h. Tempat penampungan/kilang minyak, air dan gas, pipa minyak; dan
- i. Menara.

Selain itu, terdapat juga Objek Pajak yang tidak dikenakan PBB Perdesaan dan Perkotaan, yaitu objek pajak yang:

- a. Digunakan oleh Pemerintah dan Daerah untuk penyelenggaraan pemerintahan;
- b. Digunakan semata-mata untuk melayani kepentingan umum di bidang ibadah, sosial, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan nasional, yang tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan;
- c. Digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala, atau yang sejenis dengan itu;
- d. Merupakan hutan lindung, hutan suaka alam, hutan wisata, taman nasional, tanah penggembalaan yang dikuasai oleh desa, dan tanah negara yang belum dibebani suatu hak;
- e. Digunakan oleh perwakilan diplomatik dan konsulat berdasarkan asas perlakuan timbal balik; dan
- f. Digunakan oleh badan atau perwakilan lembaga internasional yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri Keuangan.

Dalam menghitung PBB tidak lepas dari Nilai Jual Objek Pajak atau lebih dikenal dengan NJOP. Dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaandan Perkotaan adalah NJOP. Besarnya NJOP ditetapkan setiap 3 (tiga) tahun, kecuali untuk objek pajaktertentu dapat ditetapkan setiap tahun sesuai dengan perkembangan wilayahnya. Penetapan besarnya NJOP tersebut, dilakukan oleh Kepala Daerah. Sedangkan Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) untuk setiap Wajib Pajak. Nilai Jual Objek Pajak

Tidak Kena Pajak sebagaimana dimaksud, ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sedangkan untuk besarnya tarif PBB Perdesaan dan Perkotaan adalah ditetapkan sebagai berikut:

1. Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3% (nol koma tiga persen).
2. Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Ketentuan penetapan besarnya tarif PBB Pedesaan dan Perkotaan tersebut telah diatur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru.

Untuk mengawal suksesnya Proses Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan ini, Pemerintah melalui Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Bersama Menteri Keuangan dengan Menteri Dalam Negeri Nomor 213/PMK.07/2010 dan Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Tahapan Persiapan Pengalihan pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Sebagai Pajak Daerah. Bagian Ketiga Tugas dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Pasal 7 ayat (1) Peraturan Bersama Menteri Keuangan dengan Menteri Dalam Negeri Nomor 213/PMK.07/2010 dan Nomor 58 Tahun 2010 dijelaskan bahwa Dalam rangka menerima pengalihan kewenangan pemungutan PBB-P2 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), Pemerintah Daerah bertugas dan bertanggung jawab menyiapkan:

- a. sarana dan prasarana;
- b. struktur organisasi dan tata kerja;
- c. sumber daya manusia;
- d. Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan SOP;
- e. kerjasama dengan pihak terkait, antara lain, Kantor Pelayanan Pajak, perbankan, kantor pertanahan, dan Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah; dan
- f. pembukaan rekening penerimaan PBB-P2 pada bank yang sehat.

## 2.3 Perubahan dan Pengembangan Organisasi

Dewasa ini semakin banyak organisasi menghadapi suatu lingkungan dinamis dan berubah selanjutnya menuntut organisasi itu menyesuaikan diri (Robinnis:

1996;322). Perubahan yang dilakukan oleh organisasi dapat dilakukan secara terencana atau tidak. Perubahan terencana (*Planned Change*) memberikan tujuannya, mengontraskan perubahan urutan pertama dan urutan kedua dan mempertimbangkan siapa yang bertanggungjawab untuk mengetengahkan perubahan terencana (*Planend Change*) dalam suatu organisasi (Robbins: 1996;324).

Perubahan terencana pada hakikatnya memiliki dua tujuan yakni perubahan itu mengupayakan perbaikan kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri terhadap perubahan lingkungan dan perubahan mengupayakan perubahan perilaku karyawan (Robbins: 1996;324). Jika suatu organisasi harus tetap hidup organisasi harus menanggapi perubahan dalam lingkungan. Upaya untuk merangsang motivasi, member kuasa kepada karyawan dan memperkenalkan tim kerja merupakan contoh kegiatan perubahan terencana yang diarahkan untuk menjawab perubahan lingkungan. Karena sukses atau gagalnya suatu organisasi pada hakikatnya disebabkan oleh hal-hal yang dilakukan atau gagal dilakukan para karyawan (Robbins: 1996;324).

Perubahan terencana terbagi menjadi dua urutan yakni perubahan urutan pertama bersifat linear dan sinambung dan perubahan pada urutan kedua adalah perubahan multidimensional, multiangkatan, tindaksinambung, dan radikal. Perubahan bersifat linear dan sinambung perubahan itu mensyaratkan tiadanya pergeseran yang mendasar dalam pengandaian yang dianut para anggota organisasi mengenai dunia atau mengenai bagaimana organisasi memperbaiki fungsi (Robbins: 1996;325). perubahan multidimensional, multiangkatan, tindaksinambung, dan radikal yang menyangkup pengkerangkaan ulang atas pengandaian mengenai organisasi dan dalam mana organisasi beroperasi (Robbins: 1996;325).

Dalam organisasi siapakah yang bertanggungjawab untuk mengelola kegiatan perubahan yakni agen perubahan (Robbins: 1996;325). Agen perubahan dalam mengubah beberapa kategori yakni perubahan struktur, perubahan teknologi, perubahan setting fisik dan perubahan orang ((Robbins: 1996;326). Merubah struktur mencakup pembuatan perubahan sehubungan dengan perubahan dalam hal wewenang, mekanisme koordinasi, merancang ulang pekerjaan, atau variable strukturan serupa (Robbins: 1996;325). Mengubah teknologi meliputi modifikasi dalam cara kerja yang diproses dan dalam metode serta peralatan yang digunakan (Robbins: 1996;325). Mengubah *setting fisik* meliputi pengubahan ruang dan pengaturan tata letak dalam tempat kerja (Robbins: 1996;325). Mengubah orang

mengacu pada perubahan dalam sikap, ketentraman, penampilan, pengharapan, persepsi, dan/atau perilaku karyawan.

Struktur organisasi dapat didefinisikan sebagai tugas-tugas yang diberikan secara formal, dibagi-bagi, dikelompokkan dan dikoordinasi (Robbins: 1996;325). Agen perubahan dapat mengubah satu atau lebih unsur dalam desain organisasi. Agen perubahan dapat memperkenalkan modifikasi utama dalam desain struktural yang sebenarnya. Ini mencakup pergeseran dari structural berdasarkan tim atau penciptaan suatu desain matriks, Agen perubahan mungkin mempertimbangkan perancangan ulang pekerjaan atau jadwal kerja (Robbins: 1996;325).

Faktor-faktor kompetitif atau inovasi di dalam suatu organisasi sering menuntut agen perubahan. Otomatisasi merupakan suatu perubahan teknologi yang menggantikan orang dengan mesin (Robbins: 1996;326). Perubahan yang paling tampak akhir-akhir ini adalah komputerisasi pada semua sector. Sekarang banyak organisasi yang memiliki sistem informasi manajemen yang canggih.

Tata letak ruang hendaknya merupakan kegiatan yang acak, lazimnya dengan seksama manajemen mempertimbangkan tuntutan kerja, persyaratan interaksi formal, dan kebutuhan sosial ketika mengambil keputusan mengenai konfigurasi ruang, desain interior penempatan peralatan dan yang serupa (Robbins: 1996;328). Bidang terakhir tempat agen perubahan beroperasi adalah membantu individu dan kelompok dalam organisasi untuk bekerjasama secara lebih efektif. Lazimnya kategori ini mencakup perubahan sikap dan perilaku anggota organisasi lewat proses komunikasi, pengambilan keputusan dan pemecahan masalah (Robbins: 1996;328).

Didalam setiap perubahan yang dilakukan organisasi tentu terdapat pelaku-pelaku perubahan yang menyetujui terhadap perubahan tersebut atau tidak menyetujui perubahan tersebut. Salah satu penemuan yang paling baik terdokumentasi dari telaah-telaah mengenai perilaku individu atau organisasi bahwa organisasi dan anggota mereka enggan terhadap atau menolak perubahan (Robbins: 1996;329). Keengganan terhadap perubahan tidaklah perlu muncul dalam cara-cara yang dibakukan. Keengganan dapat terang-terangan, tersirat, segera, atau tertunda. (Robbins: 1996;329).

Sumber-sumber penolakan atau keengganan dapat dikelompokkan menurut sumber individu dan organisasi (Robbins: 1996;329). Sumber keengganan terhadap perubahan terletak pada karakteristik manusiawi dasar seperti persepsi, kepribadian, dan kebutuhan (Robbins: 1996;329). Sebagai manusia, kita merupakan makhluk

kebiasaan. Hidup itu cukup rumit, kita tidak perlu mempertimbangkan deretan lengkap pilihan-pilihan untuk ratusan keputusan yang harus kita ambil tiap harinya. Untuk mengatasi kerumitan ini, kita menngandalkan kepada kebiasaan-kebiasaan atau respon-respon yang terprogram (Robbins: 1996;329). Tetapi apabila dihadapkan kepada perubahan, kecenderungan untuk menanggapi dalam cara-cara kita yang terbiasa menjadi sumber keengganan. Keamanan orang dengan kebutuhan yang tinggi akan keamanan kemungkinan akan menolak perubahan karena perubahan itu mengancam perasaan aman mereka (Robbins: 1996;329).

Suatu sumber lain dari keengganan individual adalah keprihatinan bahwa perubahan itu mengurangi penghasilan seseorang. Perubahan dari batas-batas kerja atau kerutinan kerja yang telah mapan juga dapat membangkitkan rasa takut ekonomis jika orang-orang memprihatinkan bahwa mereka tidak akan mampu melakukan tugas atau kerutinan baru menurut standart, teristimewa apabilaupah dikaitkan dengan produktifitas (Robbins: 1996;330). Keengganan terhadap perubahan juga disebabkan oleh rasa takut terhadap hal yang tidak diketahui oleh perubahan yang dilakukan. Perubahan menggantikan sesuatu yang tyelah diketahui dengan kedwiartian atau ketidakpastian. Keengganan terhadap perubahan individu juga disebabkan oleh persepsi. Persepsi ini disebabkan oleh pemrosesan informasi yang bersifat selektif (Robbins: 1996;330). Atas persepsi yang dimiliki oleh individu membuat mereka telah menciptakan dunia ini sebagaimana persepsi yang dimaksudkan (Robbins: 1996;330).

Menurut kodratnya organisasi itu bersifat konservatif, secara aktif mereka menolak perubahan (Robbins: 1996;330). Terdapat enam sumber utama yang meyebabkan keeanggan organisasi yakni kelembaman structural, fokus terbatas terhadap perubahan, kelembaman kelompok, ancaman terhadap keahlian, ancaman terhadap hubungan kekuasaan yang mapan, dan ancaman terhadap alokasi sumber daya yang mapan (Robbins: 1996;331). Organisasi mempunyai mekanime yang tertanam untuk menghasilkan kemantapan. Orang-orang yang dipekerjakan oleh organiasi dipilih agar cocok kemudian mereka dibentuk dan diarahkan untuk berperilaku dalam cara-cara tertentu (Robbins: 1996;330). Apabila suatu organisasi dihadapkan pada perubahan, kelembaman strukturan bertindak sebagai suatu pengimbang untuk mempertahankan kemantapan.

Terhadap permasalahan keengganan perubahan abik yang dilakukan oleh individual atau organisasi terhadap 6 taktik untuk digunakan agen perubahan dalam

menangani keengganan atau penolakan terhadap perubahan sebagai berikut pendidikan dan komunikasi, partisipasi, fasilitasi dan dukungan, perundingan, manipulasi dan kooptasi dan pemaksaan (Robbins: 1996;332). Keengganan dapat dikurangi dengan pendidikan dan komunikasi dengan para karyawan untuk membantu mereka melihat logika suatu perubahan. Pada dasarnya taktik ini mengandaikan bahwa sumber keengganan terletak pada salah informasi atau komunikasi yang buruk. Jika karyawan menerima fakta dengan penuh dan setiap paham dijernihkan, keengganan akan mereda. (Robbins: 1996;331).

Sukar sekali individu untuk menolak suatu perubahan kalau mereka juga berpartisipasi dalam keputusan tersebut. Sebelum melaksanakan suatu perubahan, mereka yang menentang dapat diajak untuk berpartisipasi dalam proses keputusan. Dengan mengandaikan peserta memiliki keahlian untuk memberikan sumbangan berarti, pelibatan mereka mengurangi penolakan, memperoleh komitmen dan meningkatkan keputusan perubahan (Robbins: 1996;331). Selain partisipasi, agen perubahan dapat menawarkan suatu deretan upaya mendukung mengurangi keengganan yakni dengan memberikan fasilitasi dan dukungan.

## **2.4 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penerimaan Pajak Daerah**

Setiap tingkatan pemerintah hanya dapat memungut pajak yang ditetapkan menjadi kewenangannya, dan tidak boleh memungut pajak yang bukan kewenangannya (Siahaan, 2005:9). Kemungkinan yang patut diperhatikan dalam hal ini adalah munculnya dampak implementasi pajak daerah. Sering kali pemerintah daerah dalam memungut pajak tidak mempertimbangkan segala sesuatunya dengan matang sehingga pajak daerah tersebut tidak sesuai dan bahkan bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Dari sudut pandang ekonomi, pajak dan retribusi daerah yang demikian ini jelas akan disinsentif bagi aktivitas ekonomi di daerah (Yustika, 2008:54-55).

Dengan adanya perubahan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru, diharapkan pemerintah daerah lebih bertanggungjawab dalam memungut pajak. Dalam hal ini, pungutan-pungutan yang seharusnya tidak perlu dipungut dapat berkurang (pungutan liar yang dilakukan oleh aparat pemerintah).

Dalam hal pajak daerah, pembagian kewenangan yang "benar" dalam struktur jenjang pemerintahan sangat jelas secara prinsip, tetapi secara umum kontroversial dalam

prakteknya. Permasalahan mendasar dapat dilihat dari dua sudut. Pertama, kemampuan yang melekat pada pusat untuk dapat memungut semua pajak secara lebih efisien dari daerah. Kedua, basis-basis (objek) pajak potensial yang dapat dijangkau daerah sangat beragam, setara satu daerah dan daerah lainnya. Hal pertama dari permasalahan ini terkait dengan ketidakseimbangan vertikal, dan hal kedua terkait dengan ketidakseimbangan horizontal (Bird dan Vaillancourt, 2000:15).

Untuk mengukur keefektifan dari pajak daerah, digunakan beberapa tolok ukur. Menurut Devas dalam Yustika (2008:53), tolok ukur yang digunakan untuk menilai pajak daerah adalah:

1. Hasil (*yield*), yaitu memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitan dengan berbagai layanan yang dibiayainya; stabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan dan elastisitasnya hasil pajak terhadap inflasi dan pertumbuhan penduduk (termasuk perbandingan hasil pajak dengan biaya pemungut).
2. Keadilan (*equity*), yaitu bahwa dasar pajak dan kewajiban harus jelas dan tidak sewenang-wenang, pajak bersangkutan harus adil secara horizontal. Artinya, beban pajak haruslah sama besar antara berbagai kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama. Dengan demikian, tidak ada perbedaan besar dan sewenang-wenang dalam beban pajak dari satu daerah ke daerah yang lain.
3. Daya guna ekonomi (*economic efficiency*), pajak hendaknya mendorong atau setidaknya tidak menghambat aktivitas ekonomi yang lainnya.
4. Kemampuan melaksanakan (*ability to implement*), dimana suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan dari sudut kemampuan politik dan kemampuan tata usaha.
5. Kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah. Ini berarti bahwa haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan dan tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak, pajak tidak mudah dihindari.

Hambatan penerimaan pajak daerah dapat di bagi menjadi dua kelompok yakni hambatan internal dan hambatan eksternal (Abdul Halim, 2001;43). Hambatan internal dalam pengelolaan pajak yang lebih banyak disebabkan oleh relative rendahnya efektifitas organisasi/SDM pengelola di daerah kota/kabupaten ditambah dengan kurangnya koordinasi antar unit pengelola ke unit-unit terkait. Hambatan eksternal disebabkan oleh perkembangan intelektual moral masyarakat sebagai wajib pajak,

rendahnya income perkapita dan adanya upaya pelarian pajak dalam bentuk meringankan beban pajak yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam upaya peningkatan penerimaan pajak daerah, pemerintah daerah dapat menempuh upaya intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah. Intensifikasi pajak daerah diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh pemerintah kota/kabupaten untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah yang biasanya diaplikasikan dalam bentuk;

## 1. Perubahan Tarif Pajak Daerah

Usaha atau kebijakan perubahan tarif pajak daerah merupakan hal yang sangat mudah dilaksanakan oleh pemerintah kota/kabupaten dan secara nyata dapat meningkatkan penerimaan pajak daerah lebih besar dan sangat cepat.

## 2. Peningkatan Pengelolaan Pajak Daerah

Pengelolaan sumber-sumber penerimaan daerah pada umumnya dan pajak daerah pada khususnya harus dilakukan secara profesional melalui mekanisme dan prosedur yang baik dan transparan, guna menghindari terjadinya pemborosan biaya pemungutan dan kebocoran penerimaan pajak daerah. Adapun hambatan-hambatan pengelolaan pajak daerah dapat dikemukakan sebagai berikut:

### a. Hambatan yang bersifat internal

Hambatan yang bersifat internal dalam pengelolaan pajak daerah bersumber dari dalam organisasi pemerintah kota/kabupaten yang disebabkan oleh perkembangan intelektual dan moral aparat pengelola pajak daerah, serta kurangnya koordinasi antara unit pengelola pajak daerah dengan unit-unit terkait.

### b. Hambatan yang bersifat eksternal

Hambatan yang bersifat eksternal dalam pengelolaan pendapatan asli daerah dari luar organisasi pemerintah kota/kabupaten yang disebabkan oleh perkembangan dan intelektual dan moral masyarakat untuk membayar pajak daerah, rendahnya pendapatan perkapita masyarakat, serta adanya usaha

meringankan beban pajak daerah oleh masyarakat sesuai ketentuan maupun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Yustika, 2008:69).

Sedangkan ekstensifikasi merupakan suatu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah kota/kabupaten dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah melalui penciptaan sumber-sumber pajak, misalnya kebijakan investasi (Yustika, 2008:70-71). Upaya Pemerintah dalam meningkatkan pendapatan dari sektor pajak. antara lain:

## 1. Sosialisasi pajak;

Yaitu dengan sosialisasi secara massal kepada pembayar pajak untuk memperlihatkan lebih jelas kemana larinya uang pajak yang dibayar masyarakat. Untuk itu, perlu digunakan suatu sistem terpadu yang pada akhirnya menguntungkan kedua belah pihak. Misalnya, adanya mekanisme kontrol secara langsung dari masyarakat terhadap proyek pembangunan dan pembuatan proyek pembangunan yang diusulkan langsung oleh masyarakat yang semuanya menggunakan uang pajak dari masyarakat.

## 2. Pengetatan sanksi bagi wajib pajak;

Pengetatan sanksi merupakan salah satu upaya penerapan hukum yang tegas dan adil terhadap masyarakat, agar mereka memenuhi peraturan yang berlaku sebagaimana diatur dalam Undang-Undang. Dalam pelaksanaan pengetatan sanksi harus betul-betul sesuai dengan aturan yang telah ditetapkan dan dikenakan pada semua wajib pajak tanpa pandang bulu (Ristiana, 2009:3). Tujuan dari pengetatan sanksi sebagai upaya menyadarkan masyarakat untuk membayar pajak secara tepat waktu guna mencapai target penerimaan pajak. Misalnya, sanksi apabila tidak membayar pajak dapat dikenakan dalam berbagai bentuk:

- a. Tindak pidana menyangkut harta kekayaan melalui penahanan dan hukuman penjara;
- b. Tindakan perdata yang sama dengan pengembalian hutang pribadi yang dilakukan melalui penyitaan dan penjualan kekayaan;
- c. Penyitaan dan penjualan langsung atas kekayaan;
- d. Menghentikan pelayanan; misalnya memutuskan pelayanan air atau listrik (Prakosa, 2003:27).

### 3. Perbaiki sistem administrasi dan pelayanan perpajakan;

Alokasi tanggung jawab untuk melaksanakan pengenaan dan pemungutan pajak tergantung pada sejumlah faktor. Salah satunya adalah tingkat kemampuan yang dibutuhkan dan tersedianya tenaga tersebut di tingkat daerah tertentu. Tenaga terampil mungkin terbatas dan sulit bagi pemerintah daerah untuk mempekerjakannya, meskipun ada alternatif seperti menyewa konsultan atau bantuan tenaga dari suatu instansi lain. Faktor lain yang ikut menentukan yaitu, perbaikan administrasi perpajakan. Dalam hal ini, administrasi pajak memerlukan jaringan penilai dan pemungut yang tersebar luas sesuai dengan penyebaran penduduk serta kemudahan untuk memperoleh data dan pendapatan para wajib pajak (Prakosa, 2003:25).

Selain itu, adanya pembaharuan sistem perpajakan daerah yang lebih sederhana, diharapkan administrasi perpajakan dapat dilaksanakan dengan lebih rapi, terkendali, sederhana dan mudah dipahami baik oleh masyarakat maupun aparat pajak daerah. Tidak dapat dipungkiri bahwa sebenarnya keberhasilan dalam penerimaan pajak daerah sangat ditunjang oleh pelaksanaan administrasi perpajakan daerah yang baik dan efektif, serta masalah produktivitas administrasi perpajakannya, yang dipengaruhi oleh:

- a. Materi Undang-Undang Perpajakan dan peraturan-peraturan lainnya;
  - b. Wadah organisasi instansi perpajakan dan perlengkapannya;
  - c. Keterampilan, kejujuran dan pengabdian aparatur perpajakan;
  - d. Kesadaran dan pengertian wajib pajak terhadap Undang-Undang dan peraturan perpajakan yang berlaku;
  - e. Lingkungan, kondisi sosial-politik yang ada.
- ### 4. Menciptakan iklim pajak yang baik;

Iklim perpajakan yang baik tercipta jika suatu keadaan *tax-payer resistance* dapat berubah menjadi *tax-payer compliance*. Artinya, derajat kepatuhan masyarakat untuk membayar menjadi semakin tinggi. Disinilah peran penting aparat pajak dalam mendorong iklim perpajakan kearah kondisi yang baik. Oleh karena itu diperlukan strategi di bidang perpajakan yang diarahkan untuk mengubah masyarakat meliputi:

- a. Pola pikir;

- b. Kebiasaan;
- c. Emosi.

Hal ini dapat dilakukan melalui jalur pendidikan formal maupun non formal. Jalur pendidikan formal misalnya memasukan materi perpajakan daerah melalui kurikulum pendidikan atau sekolah. Jalur non formal melalui penjelasan khusus dari pemerintah, penerangan dan informasi yang dilakukan oleh institusi perpajakan, penerangan dan informasi dari organisasi kemasyarakatan tertentu.

## 5. Tata organisasi perpajakan yang memadai.

Instansi pajak perlu melakukan strategi untuk menunjang terciptanya iklim perpajakan yang baik di lingkungannya sendiri sehingga meningkatkan kepatuhan masyarakat untuk membayar pajak. Usaha yang dapat dilakukan antara lain:

- a. Mengelola dan melaksanakan Undang-Undang perpajakan secara baik dan benar.
- b. Memelihara integritas aparat pajak terhadap sikap yang jujur, tegas, sopan dalam melayani sehingga menumbuhkan kepercayaan wajib pajak.
- c. Mencegah timbulnya penghindaran atau penggelapan pajak.

Dalam rangka menciptakan iklim perpajakan yang baik ini, maka institusi perpajakan perlu pula melakukan usaha-usaha lain, misalnya:

- a. Melaksanakan sistem perpajakan yang adil sebagai upaya meningkatkan kesadaran membayar pajak;
- b. Memberikan pelayanan/bantuan wajib pajak terutama dalam cara memperoleh hak dan menunaikan kewajiban perpajakan;
- c. Melaksanakan sanksi-sanksi perpajakan secara konsekuen bagi wajib pajak yang lalai atau melanggar Undang-Undang perpajakan;
- d. Mendorong aparat bersikap jujur, selalu meningkatkan perbaikan kinerjanya, berintegritas tinggi dan profesional dalam pekerjaannya;
- e. Menginformasikan penggunaan pajak secara transparan;

Meningkatkan penelitian di bidang perpajakan sehingga dapat dievaluasi kinerja implementasi perpajakannya (Prakosa, 2003:67-69).

## 2.2 Penelitian Terdahulu

Tujuan digunakannya penelitian terdahulu adalah sebagai perbandingan mengenai penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti, penelitian tersebut diantaranya:

1. Dari hasil penelitian Taufik Umar Abdalla (2010) dinyatakan kekuatan pendaerahan PBB adalah daerah lebih optimal dalam menggali potensi PBB, dan diharapkan dapat memberikan pelayanan yang baik pula karena pemerintah daerah lebih mengenal karakteristik wilayah dan wajib pajaknya. Hal-hal yang harus dilakukan dalam rangka pendaerahan PBB, yaitu :

- a. Penyiapan peraturan daerah dalam hal prosedur pembayarannya dan peraturan pelaksana kegiatan yang dilaksanakan dinas yang melayani pajak.
- b. Penyiapan kelembagaan yang akan menangani PBB.
- c. Penyiapan sumber daya manusia(SDM) guna menunjang jalannya administrasi pemungutan PBB
- d. Penyiapan sarana dan prasarana serta menyiapkan teknologi yang akan dipergunakan dalam administrasi pemungutan PBB.

Kendala yang dihadapi pemerintah dalam kesiapan pendaerahan PBB adalah :

- a. Besarnya biaya yang akan dikeluarkan pemerintah daerah untuk penyelenggaraan PBB.
- b. Sumber daya manusia yang kompeten yang profesional dan faham atas PBB.
- c. Rumitnya berbagai sistem dan teknologi yang akan digunakan dalam administrasi.

Keyakinan bahwa PBB akan menjadi sumber pendapatan daerah yang signifikan dalam jangka menengah dan jangka panjang jika dikelola dengan baik. Upaya yang akan dilakukan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan potensi PBB adalah : adanya kebijakan NJOPTKP, NJOP, dan tarif, melakukan pengakurasian data-data subyek dan obyek pajak, melakukan pengejaran terhadap wajib pajak mampu, dan menjalin hubungan baik dengan Wajib Pajak.

2. Dian Wahyuni (2011) menyatakan peralihan PBB berdampak negatif terhadap keuangan Negara karena mengurangi penerimaan perpajakan dan menambah defisit

pada APBD. Langkah-langkah yang dilakukan terkait dengan permasalahan PBB antara lain :

- a. Penyusunan perda dan perbup tentang pendaerahan PBB, perda tentang NJOPTKP PBB paling rendah Rp. 10.000.000,- dan tarif PBB paling tinggi sebesar 0,3 %.
- b. Kelembagaan dengan beberapa opsi ; bila tetap satu SKPD, maka akan menghadapi permasalahan beban kerja kepala dinas berat, rentang kendali cukup luas, waktu habis untuk kegiatan operasional dan tidak ada waktu untuk hal-hal strategis.



Tabel 2.2. Hasil Penelitian Terdahulu

No.	Peneliti	Varibael	Metode	Hasil
1.	Taufik Umar Abdalla (2010)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kesiapan administrasi</li> <li>• Kelembagaan'</li> <li>• SDM</li> <li>• Saranaprasaran adantehnologi</li> </ul>	Deskriptif	<p>Hal-hal yang harus dilakukan dalam rangka pendaerahan PBB, yaitu :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Penyiapan peraturan daerah dalam hal prosedur pembayarannya dan peraturan pelaksana kegiatan yang dilaksanakan dinas yang melayani pajak.</li> <li>b. Penyiapan kelembagaan yang akan menangani PBB.</li> <li>c. Penyiapan sumber daya manusia(SDM) guna menunjang jalannya administrasi pemungutan PBB.</li> <li>d. Penyiapan sarana dan prasarana serta menyiapkan tehnologi yang akan dipergunakan dalam administrasi pemungutan PBB.</li> </ol>
2.	Dian Wahyuni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulasi hukum</li> <li>• Penetapan tarif</li> <li>• Pemungutan</li> <li>• Kemampuan administrasi</li> <li>• Pengawasan</li> <li>• Sosialisasi</li> </ul>	Deskriptif dan AHP	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penyusunan Perdadadan Peraturan kepala daerah tentang pendaerahan PBB.</li> <li>2. Mempersiapkan kelembagaan yang akan melakukan pelayanan pajak dengan opsi tentang pengembangan lembaga.</li> <li>3. Penyiapan SDM yang kompetensi sebagai penilai,</li> </ol>

				<p>pengolah data, dan staf pendukung.</p> <p>4. Pengadaan Sarana dan Prasarana dan Tehnologi.</p> <p>5. Disusunnya paket perda yang termasuk didalamnya semua peraturan pelaksana yang dibutuhkan untuk pemungutan PBB secara mandiri.</p>
--	--	--	--	--



## BAB III

### METODE PENELITIAN

Sebuah rancangan dalam suatu penelitian merupakan cara-cara yang akan dilakukan oleh seorang peneliti guna memenuhi tujuan dari penelitian atau studi yang akan dilakukan. Dalam bagian ini akan diuraikan perspektif pendekatan kualitatif dalam penelitian ini. Metode penelitian diartikan sebagai perangkat cara yang sistematis, logis, dan rasional yang digunakan oleh peneliti ketika merencanakan, mengumpulkan, menganalisis dan menyajikan data untuk menarik kesimpulan (Hamidi, 2007;12). Metode penelitian membahas mengenai penjelasan secara teknis dari suatu penelitian yang mencakup pendekatan penelitian, jenis, penelitian, teknis analisis data, proses penelitian, serta batasan masalah penelitian.

#### 3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Penelitian kualitatif merupakan sebuah rangkaian kegiatan atau proses menjangkau informasi dari kondisi sewajarnya dalam kehidupan suatu obyek yang dihubungkan dengan pemecahan suatu masalah baik dari sudut pandangan teoritis maupun praktis sehingga penelitian kualitatif bersifat induktif karena tidak dimulai dari hipotesis sebagai generalisasi, untuk diuji kebenarannya melalui pengumpulan data yang bersifat khusus (Nawawi, 1992).

Menurut pendapat Nawawi (1992) sebuah penelitian kualitatif

mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Sumber data dalam kondisi sewajarnya (*natural setting*).
2. Penelitian tergantung pada kemampuan peneliti dalam mempergunakan instrumen (alat) yang tidak merubah situasi sewajarnya, menjadi situasi yang berbeda dari yang berlangsung sehari-hari di lingkungan sumber datanya. Untuk itu peneliti harus memahami makna yang tampak dalam setiap tingkah laku atau penampilan sumber data yang terdiri dari manusia.
3. Data yang dikumpulkan bersifat deskriptif.
4. Dalam penelitian kualitatif, baik proses maupun hasilnya sama pentingnya. Proses penelitian penting artinya dalam memberikan keyakinan pada tingkat validitas, reliabelitas dan obyektivitas hasil penelitian. Sedang hasil penelitian penting artinya dilihat dari bobotnya dalam pengembangan disiplin ilmu atau kemanfaatannya bagi kehidupan manusia. Hasil yang berbobot hanya akan diperoleh melalui proses penelitian yang dapat dipercaya.
5. Analisis data dilakukan terus menerus sejak awal dan selama proses berlangsung.
6. Bertolak dari masalah penelitian yang bersifat umum, dan bahkan tidak mustahil masih sekedar berbentuk gambaran umum yang belum jelas, berarti pada awal penelitian.

Disisi lain terkait penelitian kualitatif Vredenberg (1985) menyatakan bahwa dilakukannya sebuah pendekatan penelitian kualitatif dilaksanakan dengan pertimbangan -pertimbangan sebagai berikut:

- 1) Penelitian kualitatif menyajikan bentuk yang *holistik* (menyeluruh) dalam menganalisis suatu fenomena;
- 2) Penelitian jenis ini lebih peka menangkap informasi kuantitatif deskriptif, dengan secara relatif tetap berusaha mempertahankan keutuhan (*wholeness*) dari obyek, artinya bahwa data yang dikumpulkan dalam rangka studi kasus dipelajari sebagai keseluruhan yang terintegrasi.

**Gempur Santosa (2005:8)** menambahkan bahwa penggunaan penelitian kualitatif mempunyai keunggulannya itu rasionalisasi atas data empiris yang ada dapat mendalam, karena tidak terbatas pada paradigma teori tertentu, dengan demikian temuan bukan sekedar verifikasi teori tertentu, tetapi dapat menemukan yang baru.

**Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 1999: 3)** lebih lanjut menyebutkan bahwa penelitian metode kualitatif akan menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan dan orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar belakang dan individu secara holistik menggunakan metode deskriptif kompleks mengenai sehingga dapat memperoleh gambaran mengenai realitas.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena peneliti ingin menguraikan penjelasan dan pemahaman yang lebih memadai tentang factor-faktor yang berpengaruh terhadap pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan dari Pajak Pusat menjadi Pajak Daerah.

## **3.2 Jenis Penelitian**

Penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif merupakan kegiatan yang meliputi pengumpulan data dalam rangka menguji hipotesis atau menjawab pertanyaan yang menyangkut keadaan pada waktu berjalan dari pokok suatu penelitian (Regala, 1993;71). Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui persepsi Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang dalam menerima Pajak Bumi dan Bangunan menjadi pajak daerah dan mengetahui factor-faktor apa saja yang berpengaruh dalam proses pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan menjadi pajak Daerah.

## **3.3 Unit Analisis**

Penelitian ini dilaksanakan di Lingkungan Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang, khususnya Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Lumajang. Waktu penelitian Januari sampai dengan Juni 2014.

## **3.4 Definisi Operasional**

Pajak Bumi dan Bangunan (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah) bahwa pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan

## 3.5 Kerangka Pemikiran

Penerapan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah membawa konsekuensi perubahan dalam hal pengelolaan pajak, khususnya Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan dan Perdesaan (PBB-P2). PBB-P2 yang sebelumnya dikelola oleh Pemerintah Pusat dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah untuk mengelola pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan menjadi Pajak Daerah.

Untuk mengawal suksesnya Proses Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan ini, Pemerintah melalui Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri menerbitkan Peraturan Bersama Menteri Keuangan dengan Menteri Dalam Negeri Nomor 213/PMK.07/2010 dan Nomor 58 Tahun 2010 Tentang Tahapan Persiapan Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan Sebagai Pajak Daerah. Bagian Ketiga Tugas dan Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Pasal 7 ayat (1) Peraturan Bersama Menteri Keuangan dengan Menteri Dalam Negeri Nomor 213/PMK.07/2010 dan Nomor 58 Tahun 2010 dijelaskan bahwa Dalam rangka menerima pengalihan kewenangan pemungutan PBB-P2 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1), Pemerintah Daerah bertugas dan bertanggung jawab menyiapkan:

- a. sarana dan prasarana;
  - b. struktur organisasi dan tata kerja;
  - c. sumber daya manusia;
  - d. Peraturan Daerah, Peraturan Kepala Daerah, dan SOP;
  - e. kerjasama dengan pihak terkait, antara lain, Kantor Pelayanan Pajak, perbankan, kantor pertanahan, dan Notaris/Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- dan

- f. pembukaan rekening penerimaan PBB-P2 pada bank yang sehat.

Memperhatikan terwujudnya pengelolaan pajak transparan dan akuntabel perlu dilaksanakan pengkajian terhadap persepsi pemerintah daerah dalam menerima Pajak Bumi dan Bangunan dan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan dari pajak pemerintah pusat menjadi pajak daerah. Kerangka pemikiran konseptual penelitian ini dapat dilihat pada Gambar 3.1 sebagai berikut;

Gambar 3.1 Kerangka Pemikiran Konseptual Penelitian



### 3.6 Jenis dan Sumber Data

Teknik pengambilan sampel dilakukan dengan cara sengaja (*Purposive Sampling*). Hal ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa informan yang bersangkutan memiliki keahlian dan kompeten dibidangnya. Informan yang

dipilih adalah para pengambil keputusan atau orang-orang yang ditunjuk oleh pimpinan instansi terkait pembangunan ketahanan pangan maupun *stakeholder* lain terkait. Pada saat melakukan wawancara, peneliti menerapkan kriteria tertentu untuk menetapkan informan. Kriteria ini mengacu pada apa yang telah ditetapkan oleh Neuman sebagai berikut;

1. *The informant is totally familiar with the culture and is in position to witness significant event makes a good informant.*
2. *The individuals is currententely involved in the field.*
3. *The person can spend time with the researcher.*
4. *Non analytic individuals make better informants. A Non-analytic informan is familiar with and uses native folk theory or pragmatic common sense*

Berdasarkan kriteria tersebut, maka wawancara dilakukan kepada pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian diantaranya;

a. Achmad Jauhari, S.H.

Ketua Komisi C Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Lumajang, Komisi yang membidangi permasalahan pengelolaan keuangan daerah di pemerintah daerah. Informasi yang diharapkan adalah persepsi atas pelimpahan Pajak Bumi dan Bangunan sektor perkotaan dan perdesaan kepada daerah. Persiapan yang diperlukan oleh pemerintah daerah dalam proses pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perkotaan dan Perdesaan.

b. Drs. Wisu Adi Wasono, M.Si

Asisten Administrasi Sekretaris Daerah Kabupaten Lumajang. Informasi yang diharapkan adalah persepsi atas pelimpahan Pajak Bumi dan Bangunan sektor perkotaan dan perdesaan kepada daerah. Persiapan yang diperlukan oleh pemerintah daerah dalam proses pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan

Sektor Perkotaan dan Perdesaan.

c. Ir. Indah Amperawati, M.Si

Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah Kabupaten Lumajang. Persiapan yang diperlukan oleh pemerintah daerah dalam proses pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perkotaan dan Perdesaan. Perencanaan apa yang dilakukan dalam rentang waktu 2010 sampai dengan 31 Desember 2013 sebelum masa akhir pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan menjadi Pajak Daerah.

d. Mansur Hasan, S.H.

Kepala Bagian Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Lumajang. Informasi yang diharapkan berkaitan dengan perubahan struktur organisasi pada Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah.

e. Rachmaniah, S.H. M.M

Kepala Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Lumajang. Persiapan yang diperlukan oleh pemerintah daerah dalam proses pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perkotaan dan Perdesaan, Regulasi peraturan perundang-undangan, persiapan perubahan organisasi, kebutuhan sumber daya manusia beserta kualifikasinya, pelatihan dalam peningkatan sumber daya manusia, sarana dan prasaran, kerjasama dengan pihak terkait.

f. Endah Maryuni, S.Sos

Kepala Bidang Anggaran Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah informasi yang diharapkan anggaran kegiatan Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan menjadi Pajak Daerah untuk Tahun anggaran 2012 dan 2013.

g. Hari Susiati, S.H.

Kepala Bidang Pendataan dan Penilaian Pajak Daerah Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah. Informasi yang diharapkan adalah Regulasi peraturan perundang-undangan, persiapan perubahan organisasi, kebutuhan sumber daya manusia beserta qualifikasinya, pelatihan dalam peningkatan sumber daya manusia, sarana dan prasaran, kerjasama dengan pihak terkait.

h. Sunyoto, S.E., M.M

Kepala Bidang Akuntansi dan Pelaporan Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Informasi yang di harapkan laporan realisasi anggaran kegiatan pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan menjadi Pajak Daerah.

i. Bambang Budi Kamulyan,SH

Ketua Tim Pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Kabupaten Lumajang dan anggotanya yang memberikan pemikiran dan kerja kerasnya untuk persiapan pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan dari Pajak Pusat menjadi Pajak Daerah mulai dari pembentukan organisasi, persiapan SDM, regulasi hukum, serta persiapan kerjasama dengan lembaga terkait.

j. Didik Sumartono

Kepala Seksi Penetapan Pajak Daerah Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Lumajang. Informasi yang diharapkan adalah Regulasi peraturan perundang-undangan, persiapan perubahan organisasi, kebutuhan sumber daya manusia beserta qualifikasinya, pelatihan dalam peningkatan sumber daya manusia, sarana dan prasaran, kerjasama dengan pihak terkait.

k. Nurul Neresta, S.E.

Kepala Seksi Pendataan dan Penilaian Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah. Informasi yang diinginkan diharapkan pelatihan dalam hal pendataan

dan penilaian pajak yang telah dilaksanakan dalam pelaksanaan pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan menjadi Pajak Daerah.

1. Wahyu Erie Kartika

Kepala Seksi Mutasi Pajak Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah. Informasi yang diinginkan diharapkan pelatihan dalam mutasi pajak yang telah dilaksanakan dalam pelaksanaan pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan menjadi Pajak Daerah.

m. Panca Kurniawan, S.E. M.M

Karyawan Direktorat Jenderal Pajak, Penulis Buku Pajak dan Retribusi Daerah di Indonesia. Informasi yang diharapkan Regulasi peraturan perundang-undangan, persiapan perubahan organisasi, kebutuhan sumber daya manusia beserta qualifikasinya, pelatihan dalam peningkatan sumber daya manusia, sarana dan prasarana, kerjasama dengan pihak terkait.

### 3.7 Teknik Perolehan Data

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara dengan teknik komunikasi langsung dan observasi (pengamatan) baik langsung maupun tidak langsung. Dalam penggunaan teknik observasi ini, hal yang sering dipergunakan adalah pencatatan dengan berbagai bentuk/jenisnya misalnya laporan dan dokumen.

Agar dapat mengumpulkan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini digunakan instrumen atau alat penelitian sesuai dengan metode penelitian yang dipilih. Pemilihan metode kualitatif dalam penelitian ini menggunakan peneliti

sendiri sebagai instrument utama penelitian.

Menurut pendapat **Usman dan Akbar (1996:81)** menyatakan bahwa peneliti merupakan instrument kunci dalam pengumpulan data. Dengan demikian peneliti harus terjun sendiri ke lapangan secara aktif, mengumpulkan, menganalisa dan menginterpretasikan dari pernyataan dan perilaku informan. Seperti telah disebutkan bahwa tujuan penelitian kualitatif bersifat mendiskripsikan keadaan atau fenomena yang sedang terjadi, oleh sebab itu instrument diperlukan karena peneliti dituntut dapat menemukan data yang diangkat dari fenomena atau peristiwa tertentu, peneliti dalam melaksanakan penelitiannya mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya dengan cara observasi dan wawancara mendalam. Wawancara dilakukan secara terbuka dan tidak terstruktur, meskipun tidak terstruktur tetapi peneliti menggunakan “pedoman“ pertanyaan yang akan ditanyakan sebagai catatan, yang juga disebut *interview guide*.

Untuk mendukung penelitian tersebut, peneliti juga menggunakan alat bantu guna melengkapi proses pengumpulan informasi. Alat bantu penelitian tersebut antara lain dapat berupa pedoman wawancara, buku catatan, perekam suara serta foto dokumentasi untuk dapat menjaring informasi dengan lebih lengkap dan efektif, *handout*, hasil laporan studi banding, dan sebagainya.

### **3.8 Metode Analisi Data**

Analisis merupakan sebuah proses dalam menyusun data yang diperoleh agar dapat ditafsirkan sesuai dengan topik penelitian yang diambil. Menyusun data berarti menggolongkannya dalam pola, tema atau katagori,

data hanya bermakna jika dianalisis secara akurat dan seksama untuk diberi makna. Dalam analisis data tersebut peneliti dilibatkan sedemikian rupa agar kesimpulan dan keputusan dapat dirumuskan secara baik dan benar. Analisis data merupakan proses pendiskripsian dan penyusunan transkrip interview serta material lain yang relevan dan telah terkumpul dalam proses penelitian. Hal ini dimaksudkan agar peneliti dapat menyempurnakan pemahaman terhadap data tersebut untuk kemudian menyajikannya kepada orang lain dengan lebih jelas tentang apa yang telah ditemukan atau didapatkan dari lapangan (**Danim, 2005:210**).

Analisis kualitatif dalam proses penelitian ini digunakan untuk membahas dan menerangkan hasil penelitian mengenai berbagai gejala atau kasus yang dapat diuraikan dengan kata-kata yang tidak dapat diukur dengan angka tetapi memerlukan penjabaran uraian yang jelas dan tepat sesuai dengan topik penelitian. Data yang diperoleh hanya bersifat memberikan keterangan dan penjelasan. Analisis data kualitatif sebenarnya bertumpu pada strategi deskriptif kualitatif dimulai dari analisis sebagai data yang terhimpun dari suatu penelitian, pengklasifikasian data kemudian bergerak ke arah pembentukan kesimpulan. Sebagaimana penggambaran dibawah ini:

Gambar 3.2 Model strategi analisis deskriptif kualitatif



Sumber: Bungin (2002:290)

Penelitian ini menggunakan teknik analisis domain, dengan tujuan menganalisis gambaran obyek penelitian secara umum atau di tingkat permukaan, namun relative utuh tentang obyek penelitian tersebut. Artinya analisis hasil penelitian ini hanya ditargetkan untuk memperoleh gambaran seutuhnya tentang berbagai domain atau konseptual (katagori simbolis yang mencakup sejumlah katagori lain secara tertentu) dari obyek yang diteliti tanpa harus diperinci secara detail unsur-unsur yang ada dalam keutuhan obyek penelitian tersebut (**Bungin.2003:293**)

Sementara menurut **Danim (2002:227)** dengan menggunakan analisis domain, maka data dari hasil penelitian dapat dianalisis sebagai berikut:

1. Mendata data yang diperoleh dilapangan;
2. Mengklasifikasikan data, data direkonstruksi atau dikelompokkan sesuai dengan sifat dan kedekatan data;
3. Pengkodean data/pemberian kode, hal ini dimaksud untuk memilah data deskriptif yang telah terkumpul;
4. Kodifikasi, yaitu membuat daftar dan memberikan tanda untuk setiap unit. Hal ini bertujuan memutuskan untuk memasukkan suatu data dalam

suatu katagori agar tidak tumpang tindih.

Data yang berhasil dikumpulkan kemudian diolah dan dianalisis dengan menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif melalui berbagai variabel yang dijadikan ukuran sebelumnya untuk mengetahui secara pasti tentang proses persiapan, permasalahan, serta strategi dalam pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan menjadi Pajak Daerah di Kabupaten Lumajang.

Dalam penelitian secara kualitatif dimulai dengan pengumpulan informasi-informasi dalam situasi sewajarnya, untuk dirumuskan menjadi suatu generalisasi yang dapat diterima oleh akal sehat (*commonsense*) manusia. Masalah yang akan diungkapkan dan dibahas dalam penelitian dapat disiapkan sebelum pengumpulan data (informasi) akan tetapi mungkin saja berkembang dan berubah selama kegiatan penelitian dilakukan. Dengan demikian data (informasi) yang dikumpulkan terarah pada kalimat yang diucapkan, kalimat yang tertulis dan tingkah laku atau kegiatan yang tampak. Informasi itu dipelajari dan ditafsirkan dengan usaha memahami maknanya sesuai dengan sudut pandan sumber datanya.

Makna informasi-informasi yang bersifat khusus itu dalam bentuk teoritis melalui proses penelitian kualitatif tidak mustahil akan menghasilkan teori-teori baru, tidak sekedar untuk kepentingan- kepentingan praktis.

Beberapa pendapat dari para ahli di atas diperkuat pula dengan pernyataan **Moleong (1999:5)** bahwa penelitian/metode kualitatif berguna untuk menyajikan secara langsung hakekat hubungan antara peneliti dengan responden, metode kualitatif juga lebih peka dan lebih dapat menyesuaikan diri dengan banyak penajaman pengaruh bersama dan terhadap pola-pola nilai yang dihadapi, sehingga diharapkan melalui penelitian ini, peneliti bermaksud menganalisis

persepsi dan factor-faktor yang mempengaruhi implementasi pengalihan PBB P2 menjadi pajak daerah.

### 3.9 Sumber Data

Pengumpulan data dalam penelitian kualitatif ini dikumpulkan baik yang bersumber dari data primer maupun data sekunder. Data primer merupakan data yang dikumpulkan langsung dari obyek penelitian. Data sekunder adalah data atau informasi yang diperoleh tidak langsung dari obyek penelitian.

Untuk data primer dapat diperoleh melalui observasi dan wawancara dengan para pejabat/aparat yang terlibat langsung maupun nara sumber ahli yang memahami proses pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan yang dijadikan informan untuk mendapatkan keterangan secara lisan pemahaman, pendapat dan masukan-masukan yang terkait dengan persiapan pemerintah daerah, permasalahan yang akan timbul dan strategi dalam pengalihan PBB Perdesaan dan Perkotaan menjadi Pajak Daerah bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Lumajang.

Untuk memperoleh data dilakukan pula dengan cara pendekatan *snowball*, dimana peneliti memilih seseorang yang akan dijadikan informan, dari informasi yang diperoleh tersebut nantinya tidak menutup kemungkinan akan berkembang ke informan –informan lain sampai keterangan yang diperlukan untuk menjawab permasalahan sudah dirasa memenuhi.

Pengumpulan data primer yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Wawancara dilaksanakan melalui komunikasi dua arah dengan informan berdasarkan acuan daftar pertanyaan tipe terbuka dengan menggunakan pedoman wawancara (*interview guide*) dilanjutkan dengan wawancara lebih mendalam (*depth interview*) dimaksudkan karena wawancara yang digunakan belum sepenuhnya dapat merekam pandangan informan yang tidak dapat diprediksi sebelumnya.
2. Observasi, pengamatan secara seksama untuk memperoleh gambaran dan keterangan yang lebih jelas dan banyak tentang masalah obyek penelitian.

Data penelitian kualitatif ini merupakan data material mentah yang dikumpulkan oleh peneliti dalam bentuk laporan, dokumen, catatan atau rekaman, data ini kemudian diklasifikasi sesuai dengan kemanafaatannya dalam analisis data dan diakumulasi menjadi sesuatu yang bermakna sekaligus sebagai basis merekonstruksi dasar analisis atas data tersebut.

Untuk memperoleh data yang aktual, akurat dan relevan dilakukan dengan kegiatan observasi/pengamatan maupun wawancara langsung kepada para informan yang telah dipilih dan termasuk mempelajari laporan, dokumen atau catatan-catatan yang berkaitan dengan topik penelitian yakni pengalihan PBB perdesaan dan perkotaan menjadi Pajak Daerah.