

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Salah satu tujuan Negara Republik Indonesia yang terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat berbunyi “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”. Untuk mewujudkan tujuan tersebut negara memerlukan dana untuk kepentingan rakyat. Salah satunya yang didapat dari rakyat itu sendiri adalah melalui pemungutan pajak. Pajak adalah iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum¹.

Berkaitan dengan pemungutan pajak, pengaturannya secara jelas sudah ada dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya disebut UUD 1945, yang berbunyi ”Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Ketentuan pajak yang diatur di dalam Pasal 23A UUD 1945 ini hanyalah bersifat dasar-dasarnya saja. Selain itu, kewenangan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahannya juga dipertegas pada Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor

¹ Rochmat Soemitro dalam buku Adrian Sutedi, 2011, *Hukum Pajak*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 3.

58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang berbunyi :
“Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah (DPRD) menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Sedangkan untuk pelaksanaan selanjutnya diatur dengan Undang-Undang untuk Pajak Pusat dan Peraturan Daerah untuk Pajak Daerah.

Pemerintah secara konsisten berupaya memperkuat dan menyempurnakan kebijakan desentralisasi fiskal untuk mendukung tercapainya peningkatan layanan publik dan penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Sumber pendapatan untuk menyelenggarakan pemerintahan salah satunya diperoleh dari Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). PBB merupakan pemasukan yang cukup besar bagi negara jika dibandingkan dengan sektor pajak lainnya. Dasar aturan hukum tentang Pajak Bumi dan Bangunan adalah UU No. 12 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No. 12 Tahun 1994 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

Salah satu Undang-Undang yang mengatur tentang pajak adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sebagian materi penting yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 ini adalah mengenai penyerahan dua jenis Pajak Pusat menjadi Pajak Daerah. Pajak tersebut adalah Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dan Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Dengan diserahkannya kedua jenis pajak ini ke daerah oleh Pemerintah Pusat maka pengaturan lebih lanjut akan diatur oleh Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dimana objek pajak itu berada. Komitmen pemerintah dengan mengalihkan PBB-P2 dan BPHTB menjadi pajak daerah merupakan langkah fundamental yang dilakukan dalam rangka memperbaiki struktur keuangan daerah sekaligus memberikan peluang baru kepada daerah untuk mengenakan pungutan baru.

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009, Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan yang selanjutnya disingkat PBB-P2 merupakan salah satu pajak pusat yang diberikan kewenangannya kepada Pemerintah Daerah untuk memungutnya, dan menurut Pasal 1 angka 37 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, 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. Adapun yang menjadi Objek PBB-P2 ini adalah Bumi dan Bangunan.

Dari pelaksanaan pemungutan pajak sebelum dialihkan tersebut, diakui belum memadai dan memiliki peranan yang relatif kecil terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) khususnya bagi daerah kabupaten/kota. Sebagian besar pengeluaran daerah dibiayai dana alokasi dari pusat , dalam banyak hal dana alokasi

dari pusat tidak sepenuhnya dapat diharapkan untuk menutupi seluruh kebutuhan pengeluaran daerah².

Dalam pemungutan pajak ini waktu itu masih dilakukan oleh pemerintah pusat (dalam hal ini dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 yang dalam pelaksanaannya senantiasa bekerjasama dengan pemerintah daerah. Konsistensi tersebut tidak hanya melalui penguatan desentralisasi fiskal dari sisi pengeluaran, tetapi juga dari sisi penerimaan berupa perluasan pajak daerah yang bertujuan untuk memakmurkan dan mensejahterakan rakyat.

Sementara itu, berdasarkan amanat Pasal 182 angka 1 UU Nomor 28 Tahun 2009 dan guna mengatur tahapan persiapan pengalihan PBB-P2, maka pada tanggal 30 November 2010 telah ditetapkan Peraturan Bersama Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri Nomor 213/PMK.07/2010 dan Nomor 58 Tahun 2010 tentang Tahapan Persiapan Pengalihan PBB-P2 menjadi pajak daerah. Dalam peraturan bersama dimaksud diatur mengenai tugas dan tanggung jawab (Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, dan Pemda), batas waktu penyerahan kompilasi data, batas waktu penyelesaian persiapan pengalihan kewenangan pemungutan PBB-P2 oleh pemda, serta pemantauan dan pembinaan.

² MARIHOT PAHALA SIAHAAN, 2010, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 50-51.

Dengan pengalihan ini maka kegiatan proses pendataan, penilaian, penetapan, pengadministrasian, pemungutan/penagihan dan pelayanan PBB-P2 akan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota). Pengalihan PBB-P2 merupakan langkah fundamental yang dilakukan dalam rangka memperbaiki struktur keuangan daerah. Pada saat PBB-P2 dikelola oleh pemerintah pusat, pemerintah kabupaten/kota hanya mendapatkan bagian sebesar 64,8%.³ Setelah pengalihan ini, 100% pendapatan dari sektor PBB-P2 akan masuk ke dalam kas pemerintah daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pengalihan pengelolaan PBB-P2 ke seluruh pemerintahan kabupaten/kota dimulai paling lambat 1 Januari 2014.⁴ Direktorat Jenderal Pajak masih bertanggungjawab dalam melaksanakan PBB-P2 sampai dengan tanggal 31 Desember 2013 sepanjang tidak dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota berdasarkan Peraturan Daerah. Namun mulai tahun 2014 pengelolaan PBB-P2 menjadi tanggungjawab Kabupaten/Kota. Untuk Kota Payakumbuh, pengalihan mulai dilaksanakan pada tanggal 1 Januari 2014. Pengelolaan PBB-P2 ini diatur dalam Peraturan Daerah kota Payakumbuh Nomor 14 Tahun 2013 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.

Mengingat PBB-P2 merupakan jenis pajak baru bagi daerah, maka dalam pengelolaannya masih terdapat beberapa permasalahan yang dihadapi, antara lain masih lemahnya sistem pengelolaan basis data objek, subjek dan wajib pajak, dan

³ www.pajak.go.id/content/pengalihan-pbb-perdesaan-dan-perkotaan, diakses pada tanggal 20 Agustus 2016 pukul 21.00 WIB.

⁴ *Ibid.*

lemahnya sistem administrasi dan pelayanan kepada masyarakat wajib pajak. Hal tersebut semuanya terkait dengan terbatasnya kesiapan sarana/prasarana, organisasi, dan cara pemungutan PBB-P2 di daerah yang akan melakukan pemungutan PBB-P2.⁵

Pengalihan pengelolaan PBB-P2 yang sebelumnya dikelola oleh pemerintah pusat pastinya mempunyai dampak terhadap kesiapan pemerintah daerah, terutama Pemerintah Kota Payakumbuh. Pemerintah Kota Payakumbuh harus melakukan berbagai macam upaya dan perencanaan dalam mempersiapkan pengelolaan PBB-P2 agar terlaksana sebagaimana mestinya. Menanggapi pengalihan tersebut, Walikota beserta DPRD Kota Payakumbuh mengeluarkan suatu Perda yang masih tergolong baru yaitu Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 14 tahun 2013 tentang Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2). Dengan dikeluarkannya Perda Nomor 14 tahun 2013 ini dapat dilihat apakah pengelolaan PBB-P2 ini dapat berjalan dengan baik atau sebaliknya.

Pemungutan PBB-P2 di Kota Payakumbuh ini dilaksanakan mulai tanggal 1 Januari 2014 berdasarkan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 14 Tahun 2013 tentang PBB-P2. Sehubungan dengan adanya ketentuan dalam pemungutan PBB-P2 di kota Payakumbuh ini berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2013, maka penulis ingin mengangkat penelitian dengan judul :

“PEMUNGUTAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN SEKTOR PERDESAAN DAN PERKOTAAN (PBB-P2) DI KOTA PAYAKUMBUH”

⁵ [www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/Pedoman Umum Pengelolaan PBB P2](http://www.kemenkeu.go.id/sites/default/files/Pedoman_Umum_Pengelolaan_PBB_P2), diakses pada tanggal 20 Agustus 2016 pukul 21.00 WIB.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kota Payakumbuh ?
2. Apa saja kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kota Payakumbuh ?

C. TUJUAN PENELITIAN

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kota Payakumbuh.
2. Untuk mengetahui kendala apa saja yang dihadapi dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Sektor Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kota Payakumbuh.

D. MANFAAT PENELITIAN

1. Secara Teoritis

- a. Untuk melatih kemampuan untuk melakukan penelitian secara ilmiah dan bahan skripsi.
- b. Menerapkan teori ilmu yang diperoleh selama masa perkuliahan dan menghubungkannya dengan praktek di lapangan.

2. Secara Praktis:

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat mengenai pengalihan PBB-P2 dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Kabupaten/Kota.

E. METODE PENELITIAN

Guna memperoleh data yang konkret, maka penelitian ini menggunakan langkah-langkah sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis-sosiologis atau pendekatan empiris, yaitu pendekatan penelitian yang dilakukan dengan melihat dan mengkaji bagaimana suatu aturan diimplementasikan di lapangan⁶, khususnya berkenaan dengan Pelaksanaan Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Payakumbuh. Dengan kata lain, pendekatan yuridis-sosiologis akan melihat bagaimana pelaksanaan pemungutan PBB-P2 oleh Pemerintah Daerah setelah dialihkannya ke Pajak Daerah.

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yaitu penelitian yang menggambarkan atau melukiskan secara faktual objek penelitian secara sistematis yang kemudian dianalisis mengenai analisis yuridis kualitatif⁷. Dalam hal ini penulis ingin menggambarkan bagaimana

⁶ Bambang Sunggono, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 73.

⁷ *Ibid.*, hlm. 42.

Pelaksanaan Pemungutan PBB-P2 menurut Peraturan Daerah Kota Payakumbuh.

3. Jenis dan Sumber Data

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari penelitian lapangan⁸. Data itu diperoleh melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terlibat langsung dalam permasalahan pelaksanaan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan sektor Perdesaan dan Perkotaan seperti Pegawai-pegawai yang bekerja di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) dan Wajib Pajak (WP) di Kota Payakumbuh.

b. Data Sekunder

Data sekunder didapatkan melalui penelitian pustaka terhadap sumber data sekunder berupa :

1. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang isinya bersifat mengikat, memiliki kekuatan hukum serta dikeluarkan atau dirumuskan oleh pemerintah dan pihak lainnya yang berwenang untuk itu⁹. Bahan hukum primer terdiri dari :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁸ Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 50.

⁹ Soerjono Soekanto, 1986, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pers, Jakarta, hlm. 12.

- b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- c. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Tata Cara Pemungutan Pajak.
- d. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- e. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan.
- f. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.
- g. Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 14 Tahun 2013 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.
- h. Peraturan Walikota Payakumbuh nomor 73 Tahun 2013 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Payakumbuh Nomor 14 Tahun 2013 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.

2. Bahan Hukum Sekunder, merupakan bahan hukum yang menunjang dan melengkapi bahan hukum primer agar penulis dapat memahami serta menganalisis terhadap bahan hukum primer, antara lain mencakup dokumen – dokumen resmi, buku – buku, hasil – hasil penelitian yang berwujud laporan atau yang

sudah dipublikasikan, literatur – literatur, jurnal – jurnal hukum, dan lain sebagainya

3. Bahan Hukum Tersier, merupakan bahan-bahan yang menunjang pemahaman akan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Misalnya : kamus, ensiklopedia, dan lain sebagainya.

4. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi yaitu keseluruhan dari objek atau himpunan objek dengan ciri yang sama.¹⁰ Populasi dalam penelitian adalah seluruh masyarakat Wajib Pajak (WP) PBB-P2 di kota Payakumbuh. Pengambilan sampel dilakukan dengan cara purposive sample, maksudnya adalah dengan tidak memberikan kesempatan yang sama terhadap semua anggota populasi untuk dipilih sebagai sampel. Tetapi sampel telah ditentukan sebelumnya berdasarkan kriteria/pertimbangan tertentu.¹¹ Sampel dikumpulkan berdasarkan informasi dari Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) kota Payakumbuh dan juga beberapa masyarakat Wajib Pajak (WP) di kota Payakumbuh.

5. Metode Pengumpulan Data

a. Wawancara (*Interview*)

¹⁰ Bambang Sunggono, 2003, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.118.

¹¹ Soerjono Soekanto, 2008, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm.196.

Wawancara adalah percakapan antara dua orang atau lebih dan berlangsung antara narasumber dengan pewawancara¹². Wawancara yang dilakukan pada penelitian ini adalah melalui wawancara semi terstruktur (*semi structured interview*) karena dalam penelitian ini terdapat beberapa pertanyaan yang sudah pasti ditanyakan pada narasumber, dimana pertanyaan-pertanyaan tersebut terlebih dahulu telah dibuatkan daftarnya. Dalam penelitian ini wawancara dilakukan terhadap pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pemungutan PBB-P2 yaitu pegawai-pegawai yang bekerja di Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kota Payakumbuh dan masyarakat Wajib Pajak (WP) PBB-P2 di Kota Payakumbuh.

b. Studi Dokumen

Studi Dokumen yaitu teknik pengumpulan data mengenai hal-hal atau variabel yang dipergunakan dalam penelitian kepustakaan yaitu dengan mempelajari bahan-bahan kepustakaan dan literatur yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu Pelaksanaan Pemungutan PBB-P2 oleh Pemerintah Daerah.

6. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

a) Pengolahan Data

¹² Burhan ashsofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 95.

Editing, yaitu data yang diperoleh akan diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data – data yang diperoleh tersebut sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan. Data yang diperoleh diolah dengan proses editing. Kegiatan editing ini dilakukan untuk meneliti kembali dan mengoreksi, atau melakukan pengecekan terhadap hasil penelitian yang peneliti lakukan sehingga tersusun secara sistematis dan didapat suatu kesimpulan.

b) Analisis Data

Analisis Data adalah proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dan pendekatan kuantitatif, dimana pendekatan kualitatif tersebut adalah pendekatan yang menghasilkan data deskriptif mengenai kata-kata lisan maupun tertulis¹³. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena penelitian ini berada dalam suatu aturan yang bermaksud untuk

¹³ B.Miles Matthew dan A.Michael Huberman, 1992, *Analisa Data Kualitatif*, UI-Pers, Jakarta, hlm. 15-16.

memahami proses yang terjadi dalam pelaksanaan pemungutan PBB-P2 di Kota Payakumbuh.

Sedangkan pendekatan kuantitatif yaitu salah satu jenis penelitian yang spesifikasinya adalah sistematis, terencana, dan terstruktur dengan jelas sejak awal hingga pembuatan desain penelitiannya. Penelitian menggunakan pendekatan kuantitatif karena data yang dihasilkan berupa angka (*numerik*) dengan tujuan untuk mendapatkan kebenaran dalam data.

