

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pajak mempunyai peran penting dalam kehidupan bernegara terutama dalam menjalankan pemerintahan di suatu negara, karena diperlukan sumber daya untuk melaksanakan kegiatan pemerintahan dan salah satu sumber daya tersebut berasal dari pajak. Menurut UU Republik Indonesia No 28 tahun 2007, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan membayar pajak berarti warga negara telah menjalankan kewajiban mereka sebagai warga negara yang baik, dan ikut berkontribusi pada pembangunan negaranya.

Pajak dalam wewenang pemungutannya, terbagi atas 2 jenis yaitu Pajak Pusat yang pemungutannya dikelola oleh direktorat Jenderal Pajak dan Pajak Daerah yang pemungutannya dikelola oleh Pemerintah Daerah. Dengan adanya otonomi daerah maka daerah harus mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah guna membantu membiayai segala kebutuhan belanja daerah yang berarti total penerimaan daerah secara umum adalah indikator kemandirian keuangan daerah.

Prinsip-prinsip Pajak Daerah yang baik adalah meliputi: Objek pajaknya terdapat di daerah (*Local-Origin*), Objek Pajak tidak berpindah-pindah (*immobile*) dan terdapat hubungan erat antara pembayar pajak dengan pihak yang

menikmati hasil pajak tersebut (*the benefit –tax link principle*). Dalam konteks Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan (PBB-P2), daerah lebih memiliki pemahaman dan pengawasan serta data tentang daerahnya sendiri, PBB-P2 yang memungut pajak atas bumi dan bangunan dinilai akan lebih optimal apabila oleh dipungut oleh Pemerintah Daerah, dikarenakan itulah Pajak Bumi dan Bangunan dialihkan menjadi Pajak Daerah yang pemungutannya diserahkan kepada pemerintah Kabupaten/Kota.

Ini berlaku berdasarkan Undang-undang No 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) sebagai perubahan Undang-undang No 18 tahun 1997 dan Undang-undang No 34 tahun 2000. Salah satu yang disahkan dalam Undang-undang No 28 tahun 2009 tersebut adalah penambahan 4 jenis Pajak Daerah, yaitu 1 jenis pajak Provinsi dan 3 jenis pajak Kabupaten/Kota. Dengan tambahan tersebut, secara keseluruhan terdapat 16 jenis Pajak Daerah, yaitu 5 jenis pajak Provinsi dan 11 jenis pajak Kabupaten/Kota. Jenis pajak Provinsi yang baru adalah Pajak Rokok, sedangkan 3 jenis pajak Kabupaten/Kota yang baru adalah Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan Pedesaan (PBB-P2), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Air Tanah.

Pada penelitian yang dilakukan oleh Priadana (2009) yaitu sebelum terbentuknya Undang-undang No 28 tahun 2009 tentang PDRD menjelaskan bahwa penyerahan PBB-P2 sebagai Pajak Daerah oleh Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dengan berlakunya UU no.12 tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah dan UU no.33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, sebagai upaya untuk mewujudkan desentralisasi fiskal sebenarnya dapat

dilaksanakan tetapi harus dilengkapi dengan adanya Undang-Undang yang mengatur tentang pelimpahan tersebut sehingga ada kejelasan hukum yang tidak merugikan masyarakat.

Berdasarkan penelitian terdapat kecenderungan bahwa Pemerintah Daerah merasa mampu untuk mengambil alih administrasi PBB-P2 dengan segala konsekuensi walaupun secara fakta kemampuan untuk mengenal tata cara administrasi PBB-P2 masih rendah walaupun Pemerintah Daerah sudah menjadi mitra kerja PBB-P2 sejak lama. Akan tetapi berbeda dengan pengambilan keputusan di kantor dinas pendapatan daerah yang lebih cenderung berfikir realistik bahwa untuk sementara PBB-P2 lebih baik menjadi Pajak Pusat daripada Pajak Daerah. Dengan berbagai pertimbangan tentunya seperti SDM, faktor teknologi dan biaya.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka tujuan Pengalihan pengelolaan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah sesuai dengan Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah:

1. Meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi Daerah,
2. Memberikan peluang baru kepada Daerah untuk mengenakan pungutan baru (menambah jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah),
3. Memberikan kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi dengan memperluas basis Pajak Daerah,
4. Memberikan kewenangan kepada Daerah dalam penetapan tarif Pajak Daerah,

5. Menyerahkan fungsi pajak sebagai instrumen penganggaran dan pengaturan pada Daerah.

Kebijakan pendaerahan pengelolaan PBB-P2 ini menurut Pamuji (2010) dalam penelitiannya bukan lagi wacana melainkan sudah dituangkan dalam bentuk norma, hal itu membawa konsekuensi bagi Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah dimasa peralihan yaitu sampai dengan batas waktu penerapan di tahun 2013 harus sudah melakukan langkah persiapan dan koordinasi untuk melakukan peralihan. Pemerintah Pusat dalam hal ini Direktorat Jendral Pajak harus melakukan pendataan untuk melihat kabupaten/kota di Indonesia yang menunjukkan kesiapannya mengelola PBB-P2 baik dari segi administrasi maupun teknis di tahun 2013.

Namun dalam pengelolaannya banyak terjadi kendala dalam pemungutan PBB-P2, seperti kesiapan Pemerintah Daerah dalam transisi perpindahan Pajak Pusat kepada Pajak Daerah menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi hasil penerimaan pajak didaerah. Banyak hal yang seharusnya disiapkan sebelum melakukan pemungutan PBB-P2, contohnya adalah sarana dan prasarana yang mendukung dalam hal pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan seperti sistem *database* Wajib Pajak, gedung pelayanan PBB-P2, pengorganisasian petugas untuk menangani pelayanan PBB-P2, serta hal-hal yang bersifat teknis yang penting dalam penyelenggaraan pemungutan PBB-P2.

Selain itu kesiapan sumber daya manusia dalam hal pengelolaan PBB-P2 didaerah masih kurang, mengingat PBB-P2 merupakan pajak yang baru di daerah, sehingga petugas-petugas tersebut memerlukan pendidikan dan pelatihan-

pelatihan dalam pengelolaan PBB-P2. Berbeda dengan pengelolaan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat yang menugaskan pengelolaan PBB-P2 kepada Direktorat Jendral Pajak (DJP) yang sumber daya manusianya sudah memiliki keahlian atau *basic* yang baik mengenai perpajakan. Dengan demikian para petugas pemungut di Pemerintah Daerah memerlukan waktu untuk beradaptasi melaksanakan tugas baru dalam hal pengelolaan PBB-P2.

Sebelum peralihan pajak, PBB-P2 dikelola oleh Pemerintah Pusat yang dilimpahkan pemungutannya pada Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama. KPP Pratama merupakan unsur pelaksana atau instansi vertikal di bawah Kantor Wilayah Direktorat Jenderal Pajak yang merupakan salah satu instansi di bawah Kementerian Keuangan. KPP Pratama melaksanakan penyuluhan, pelayanan, dan pengawasan Wajib Pajak dibidang Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Pajak Bumi Bangunan dan Pajak Tidak langsung lainnya dalam wilayah wewenangnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam hal pengelolaan PBB-P2, KPP pratama menugaskan lebih kurang 8 Seksi yang tugas dan fungsinya disusun untuk menjalankan sistem pemungutan PBB-P2. 8 Seksi tersebut diantaranya Subbagian Umum, Seksi Pelayanan, Seksi Pengelolaan Data dan informasi, Seksi Ekstensifikasi, Seksi Pengawasan dan Konsultasi, Seksi Penagihan, Seksi Pemeriksaan, dan Kelompok jabatan Fungsional. Sistem yang ada pada KPP Pratama begitu besar dan kompleks dikarenakan banyaknya jenis pajak dan luasnya jangkauan pajak yang dipungut. Dengan adanya peralihan PBB-P2 dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah

diharapkan Pemerintah Daerah dapat memaksimalkan pemungutan PBB-P2, kemampuan Pemerintah Daerah dalam mencakup daerah yang dikuasai dan melihat potensi yang dimiliki seharusnya dapat melakukan pemungutan yang lebih efektif dengan sistem dan prosedurnya yang baik.

Menurut Karim (2014) dalam penelitian yang dilakukan di Kota Padang tentang perbandingan sistem pemungutan PBB-P2 sebelum dan sesudah berlakunya UU no 28 tahun 2009, yaitu tidak jauh berbeda dengan sistem pemungutan yang diterapkan Pemerintah Pusat. Namun Kota Padang belum memiliki SOP (*Standar Operating Prosedur*) karena baru diterapkannya PBB-P2 pada awal tahun 2014. Pemerintah Daerah hanya mengacu pada Peraturan Walikota Padang Nomor 4 Tahun 2013 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan. Lain halnya dengan KPP Pratama Kota Padang yang telah memiliki SOP dalam pengaturan sistem pemungutan PBB-P2 yang dituangkan pada Keputusan Menteri Keuangan Nomor 187/KMK.01/2010 Tentang Standar Prosedur Operasi (*Standar Operating Procedure*) Layanan Unggulan Kementerian Keuangan.

Dalam penelitiannya juga dijelaskan tentang Tugas Pokok dan Fungsi (Tupoksi) kedua lembaga tersebut dimana KPP Pratama Kota Padang dalam menerapkan sistem pemungutan PBB-P2 telah sesuai dengan tugas pokok dan fungsi jabatan pada struktur organisasi yang ada di KPP Pratama Kota Padang. Hal ini dapat dilihat dari Peraturan Menteri Keuangan No 184/PMK.01/2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan. Berbeda dengan DPKA Kota Padang yang belum sepenuhnya sesuai dengan tugas pokok dan

fungsi jabatan dalam menerapkan sistem pemungutan PBB-P2 sebagaimana yang tercantum didalam Peraturan Walikota Padang Nomor 63 Tahun 2012 Tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset.

Pengalihan PBB-P2 dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah merupakan suatu bentuk tindak lanjut kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Dengan pengalihan ini maka semua kegiatan proses pendataan, penilaian, penetapan, pengadministrasian, pemungutan/penagihan dan pelayanan PBB-P2 akan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah. Ini menjadi tugas rumah Pemerintah Daerah dalam menyusun sistem pemungutan, perangkat kerja serta Tupoksi dalam pengelolaan PBB-P2. Walaupun sistem pemungutan yang ada Pemerintah Daerah semuanya merujuk pada sistem Pemerintah Pusat, namun tidak semua bagian dari sistem pemungutan PBB-P2 dapat diadopsi oleh Pemerintah Daerah. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan struktur organisasi oleh kedua Badan tersebut.

Dengan pengalihan ini, penerimaan PBB-P2 akan sepenuhnya masuk ke pemerintah kabupaten/kota sehingga diharapkan mampu meningkatkan jumlah pendapatan asli daerah. Seperti yang terjadi di Kota Bukittinggi, pada saat PBB-P2 dikelola oleh Pemerintah Pusat, pemerintah Kota Bukittinggi hanya mendapatkan bagian sebesar 64,8%. Setelah pengalihan, 100% pendapatan dari sektor PBB-P2 akan masuk ke dalam kas Pemda Bukittinggi. Ini memberikan Pemda Bukittinggi tambahan sumber pendapatan daerah dari sektor PBB-P2. Bukittinggi merupakan kota wisata di Sumatera Barat, dengan ramainya pengunjung tiap tahun ke Kota Bukittinggi maka wajar jika Nilai Jual Objek Pajak

(NJOP) memiliki harga yang tinggi. Letak Kota Bukittinggi yang strategis diantara Gunung Marapi dan Gunung Singgalang memiliki pesona pemandangan yang indah dengan udara yang sejuk, ditambah lagi Kota Bukittinggi bukan merupakan jalur lintas Sumatera, membuat banyak peminat ingin membangun kawasan tempat tinggal di Kota Bukittinggi.

Padatnya pemukiman di Kota Bukittinggi membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian terhadap Pemda Bukittinggi. Melihat kesiapan Pemda dalam melakukan pengelolaan PBB-P2 yang sebelumnya dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data realisasi PBB-P2 dari tahun 2012 sampai tahun 2015. Peneliti hanya bisa memiliki data dari tahun 2012, karena peralihan yang terjadi KPP Pratama menyerahkan seluruh data PBB-P2 dari tahun 2012 ke Pemda Bukittinggi. Sehingga data yang ada dimiliki oleh Pemda Bukittinggi hanya dimulai dari tahun 2012, data yang ada di KPP Pratama dari tahun 2011 dan tahun sebelumnya peneliti tidak dapat memiliki karena PBB-P2 bukan wewenang KPP Pratama lagi.

Dari beberapa kasus yang terdapat pada penelitian sebelumnya, dapat dipahami bahwa sesuai dengan tujuan pengalihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah untuk tambahan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari Pajak Daerah, maka akan timbul pertanyaan tentang seberapa efektif sistem pemungutan PBB-P2 di Kota Bukittinggi setelah dan sebelum menjadi Pajak Daerah. Atas dasar tersebut penulis ingin mengangkat penelitian mengenai **“Analisis Sistem Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan Sebelum dan Setelah Menjadi Pajak Daerah di Kota Bukittinggi”**.

1.2 Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana prosedur pengelolaan PBB-P2 di Kota Bukittinggi sebelum dan setelah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009?
2. Bagaimana perbedaan sistem pengelolaan PBB-P2 sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009?
3. Bagaimana langkah Pemerintah Daerah dalam mempersiapkan peralihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah di Kota Bukittinggi?
4. Bagaimana perbandingan efektifitas dan laju pertumbuhan penerimaan PBB-P2 Kota Bukittinggi dengan membandingkan realisasi pada tahun 2012 dan 2013 saat sebelum peralihan dengan realisasi pada tahun 2014 dan 2015 saat setelah peralihan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari Penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui prosedur pengelolaan PBB-P2 di Kota Bukittinggi sebelum dan setelah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009.
2. Untuk mengetahui perbedaan sistem pengelolaan PBB-P2 sebelum dan sesudah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009
3. Untuk mengetahui langkah Pemerintah Daerah dalam mempersiapkan peralihan PBB-P2 menjadi Pajak Daerah di Kota Bukittinggi
4. Untuk mengetahui perbandingan efektifitas dan laju pertumbuhan penerimaan PBB-P2 yang dikelola oleh Pemerintah Daerah dengan ketika masih dikelola oleh Pemerintah Pusat.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian adalah sebagai berikut :

1. Karena telah berlakunya Undang-undang No.28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD), peneliti dapat mengetahui bagaimana pengelolaan PBB-P2 oleh Pemerintah Daerah yang sebelumnya dikelola oleh Pemerintah Pusat .
2. Untuk Pemerintah Daerah, dapat mengetahui tingkat potensi yang dapat dicapai apabila pemungutan dilakukan secara efektif dan efisien.
3. Bagi peneliti, sebagai bahan penelitian selanjutnya dan sebagai referensi.



