

IMPLEMENTASI PENGALIHAN KEWENANGAN PEMUNGUTAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN

Hammad dan Meyzi Heriyanto

FISIP Universitas Riau, Kampus Bina Widya Km. 12,5 Simpang Baru Panam, Pekanbaru 28293

Abstract: Implementation of Tax Collection Authority Transfer of Land and Building Tax Especially Rural and Urban Sectors. This study aims to identify and analyze how the implementation of the transfer of authority policies collection of taxes on Land and Buildings Rural and Urban sectors in Kampar District. The method used in this research is descriptive qualitative method. Techniques of data collection was obtained through interviews, observation, and documentation. Data analysis techniques in this study using qualitative research model version of Miles and Huberman, which consists of data reduction, data display and conclusion. The results showed that the management of Land and Building Tax (Rural and Urban sectors) in Kampar District in the year 2013 in general has been run in accordance with the rules of implementation of existing standards. Land and Building Tax revenue in 2013 exceeded the target set and exceeded the year's realization previous year when it was managed by the Central Government. However, much remains to be addressed and to be a chore for the Department of Revenue, Finance and Asset Management Kampar District, including SOP, low payment compliance, database problems, and human resources are not sufficient. Various factors also influence the course of policy implementation process including clear policy objectives, qualified human resources, financial support from Local Governments, communication and coordination that exists well with other agencies, the characteristics of the implementing agencies, and the environmental effects of economic, social and political.

Abstrak: Implementasi Pengalihan Kewenangan Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi kebijakan pengalihan kewenangan pemungutan PBB Pedesaan dan Perkotaan di Kabupaten Kampar. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif. Teknik pengumpulan data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model penelitian kualitatif versi Miles dan Huberman, yang terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan PBB Pedesaan dan Perkotaan di Kabupaten Kampar tahun 2013 secara umum sudah berjalan sesuai dengan standar aturan pelaksanaan yang ada. Penerimaan PBB Pedesaan dan Perkotaan di tahun 2013 melebihi target yang ditetapkan dan realisasinya melampaui realisasi tahun-tahun sebelumnya ketika masih dikelola oleh Pemerintah Pusat. Namun masih banyak yang harus dibenahi dan menjadi pekerjaan rumah bagi Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Kampar, diantaranya SOP, rendahnya kepatuhan pembayaran, database yang bermasalah, dan SDM yang belum mencukupi. Berbagai faktor turut mempengaruhi jalannya proses implementasi kebijakan diantaranya sasaran kebijakan yang jelas, SDM yang berkualitas, dukungan finansial dari pemerintah daerah, komunikasi dan koordinasi yang terjalin baik dengan instansi lain, karakteristik agen pelaksana dan pengaruh lingkungan ekonomi, sosial dan politik.

Kata Kunci: implementasi kebijakan, pengalihan kewenangan, pajak bumi dan bangunan

PENDAHULUAN

Berlakunya Undang - Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah membawa perubahan yang cukup signifikan bagi pengelolaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) khususnya PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan (PBB – P2). PBB – P2 yang selama ini menjadi pajak pusat yang diatur dalam UU Nomor 12 tahun 1985 jo UU Nomor 12 tahun 1994 (UU PBB) dengan berlakunya UU PDRD menjadi bagian dari pajak daerah.

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 maka PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) dialihkan menjadi pajak daerah dan akan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota selambat-lambatnya tanggal 1 Januari 2014. Untuk itu setiap kabupaten/kota sudah mulai menyiapkan segala sesuatunya sesuai dengan arahan yang dituangkan dalam Peraturan Bersama Menteri Keuangan Nomor : 213/PMK.07/2010 dan Menteri Dalam Negeri

Nomor : 58 Tahun 2010. Sesuai dengan pasal 7 peraturan bersama tersebut setiap pemerintah daerah bertanggungjawab untuk menyiapkan sarana dan prasarana, struktur organisasi dan tata kerja, Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah dan SOP, kerjasama dengan pihak-pihak terkait, dan pembukaan rekening penerimaan PBB - P2 pada bank yang sehat.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan Republik Indonesia menyatakan bahwa kunci sukses pelaksanaan devolusi PBB-P2 kepada Pemerintah Daerah, antara lain proses peralihan kewenangan pemungutan PBB-P2 berjalan lancar (*smooth*) dengan harga (*cost*) yang minimal, baik untuk pihak yang mengalihkan maupun pihak yang menerima pengalihan; stabilitas penerimaan PBB-P2 bagi Pemerintah Daerah tetap terjaga, dan masyarakat sebagai Wajib Pajak tidak merasakan adanya perubahan pelayanan atau bahkan dapat merasakan adanya peningkatan yang signifikan dalam hal kualitas dan kecepatan pelayanan.

Pengalihan kewenangan pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB – P2) telah diberlakukan mulai tahun 2011 yang dimulai oleh Kota Surabaya, disusul 17 pemerintah daerah pada tahun 2012. Pada tahun 2013, terdapat 105 kabupaten / kota yang mulai melakukan pengalihan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan (PBB P-2), diantaranya Kabupaten Kampar.

Pemerintah Kabupaten Kampar telah mulai mengelola PBB pedesaan Perkotaan (PBB-P2) sejak 1 Januari 2013. Berbagai persiapan telah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kampar dalam mengimplementasikan pengalihan kewenangan pemungutan PBB - P2 yang semula dilakukan oleh Pemerintah Pusat kepada pemerintah daerah. Persiapan tersebut antara lain menyiapkan sarana dan prasarana, sumber daya manusia dan menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan pada tanggal 16 Mei 2011. Instansi yang diberikan tugas dalam rangka mengelola Pajak Bumi dan Bangunan di Kabupaten Kampar adalah Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA).

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 11 Tahun 2011, tarif Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan sebesar 0,3% (nol koma tiga persen). Penetapan tarif ini membawa konsekuensi naiknya pajak yang harus dibayar oleh masyarakat Wajib Pajak jika dibandingkan dengan sebelumnya ketika masih dikelola oleh Pemerintah Pusat melalui Direktorat Jenderal Pajak, dalam hal ini Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bangkinang.

Penetapan besarnya tarif 0,3% tersebut di atas adalah 3 (tiga) kali tarif sebelumnya, sehingga mengalami kenaikan tarif 200 % (dua ratus persen) dari tarif ketika masih dikelola oleh Pemerintah Pusat. Jika seorang Wajib Pajak pada tahun 2012 membayar PBB sebesar Rp. 100.000,- (seratus ribu rupiah) maka dengan tarif yang baru ini maka Wajib Pajak tadi harus membayar PBB sebesar Rp. 300.000,- (tiga ratus ribu rupiah).

Penetapan tarif PBB – P2 sebesar 0,3% di Kabupaten Kampar ini menimbulkan keluhan dari masyarakat. Dalam portal situs berita Riau online www.riauterkini.com, Ahad, 9 Juni 2013 dalam topik Safari Dakwa Pembangunan Pemkab Kampar Sambangi Lipat Kain : diberitakan “...persoalan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) pun ditanyakan masyarakat kenapa kenaikan PBB sangat besar, dengan luas tanah sama pada tahun 2011 biaya yang dikenakan sebesar Rp. 42 ribu di tahun 2013 naik menjadi 200 ribu,...”. Berita online lainnya dalam www.suarakampar.com, Selasa, 25 Juni 2013 menuliskan berita : Komisi III DPRD Kampar Panggil DPPKA Bahas Tarif PBB. Diberitakan : “Mendapat keluhan dari masyarakat mengenai tingginya tarif pajak Bumi dan Bangunan (PBB), membuat Komisi III DPRD Kabupaten Kampar memanggil Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Kampar, 18 Juni 2013 lalu, bertempat di ruang kerja Komisi III, Kantor DPRD Kabupaten Kampar..., dari ekspose DPPKA Kabupaten Kampar didapati banyak masyarakat yang menyampaikan keluhan tentang keberatan penetapan nominal PBB kepada mereka yang diperkirakan 3 kali lipat dan begitu juga bagi para wajib pajak badan atau perusahaan...”.

Fenomena lain tentang pengalihan kewenangan pemungutan PBB Pedesaan dan Perkotaan di Kabupaten Kampar adalah belum ada Peraturan Kepala Daerah tentang *Standard Operating Procedure* (SOP) pemungutan PBB Pedesaan dan Perkotaan (PBB – P2). Padahal salah satu syarat bagi daerah untuk dapat mengelola PBB – P2 adalah menyiapkan Peraturan Kepala Daerah tentang SOP paling lambat 31 Oktober sebelum tahun pengalihan.

Salah satu tahapan penting dalam proses kebijakan publik adalah tahap implementasi. Implementasi kebijakan adalah tahap lanjutan setelah kebijakan dirumuskan secara jelas dan suatu cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Kebijakan publik yang dibuat hanya akan menjadi ‘macan kertas’ (Tachjan, 2006) apabila tidak berhasil dilaksanakan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan publik perlu dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai faktor, agar kebijakan publik yang dimaksud benar-benar dapat berfungsi sebagai alat untuk merealisasikan harapan yang diinginkan. Dengan kata lain, implementasi kebijakan publik merupakan upaya untuk merealisasikan suatu keputusan atau kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Mazmanian dan Sabatier dalam Agustino (2012) mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai pelaksanaan keputusan kebijaksanaan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan. Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan atau mengatur proses implementasinya.

Meter dan Horn dalam Agustino (2012) mendefinisikan implementasi secara lebih spesifik, yaitu implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.

Indiahono (2009) menyebutkan implementasi kebijakan adalah tahap yang penting dalam kebijakan. Tahap ini menentukan apakah kebijakan yang ditempuh oleh pemerintah benar-benar aplikabel di lapangan dan berhasil untuk menghasilkan *output* dan *outcomes* seperti yang telah direncanakan. *Output* adalah keluaran kebijakan yang diharapkan dapat muncul sebagai keluaran langsung dari kebijakan. *Output* biasanya dapat dilihat dalam waktu yang singkat pasca implementasi kebijakan. *Outcome* adalah dampak dari kebijakan, yang diharapkan dapat timbul setelah keluarnya output kebijakan. *Outcomes* biasanya diukur setelah keluarnya output atau waktu yang lama pasca implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan publik akan lebih mudah dipahami apabila menggunakan suatu model atau kerangka pemikiran tertentu. Suatu model akan memberikan gambaran kepada kita secara bulat lengkap mengenai sesuatu objek, situasi, atau proses. Menurut Metter dan Horn dalam Subarsono (2013) variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi adalah standar dan sasaran kebijakan, sumberdaya, komunikasi antarorganisasi, karakteristik agen pelaksana, sikap para pelaksana dan kondisi sosial, ekonomi dan politik.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi pengalihan kewenangan pemungutan PBB Pedesaan dan Perkotaan (PBB P-2) di Kabupaten Kampar.

METODE

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif yang bertujuan untuk menggambarkan berbagai kondisi, situasi atau berbagai fenomena realitas sosial yang ada dalam pelaksanaan implementasi kebijakan pengalihan kewenangan pemungutan PBB di Kabupaten Kampar. Teknik pengumpulan data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Teknik analisis data dalam penelitian ini menggunakan model penelitian kualitatif versi Miles dan Huberman, yang terdiri dari reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam melaksanakan kajian Analisis Implementasi Pengalihan Kewenangan Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB – P2) di Kabupaten Kampar, digunakan pendekatan model implementasi dari Van Metter dan Van Hom. Menurut Van Metter dan Van Hom, ada enam variabel yang mempengaruhi kinerja implementasi, yaitu:

Ukuran dan Tujuan Kebijakan Pengelolaan PBB

Dalam mengelola PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar telah menetapkan target capaian yang harus bisa diraih oleh Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Kampar. Target tersebut telah ditentukan dan dituangkan dalam Peraturan Daerah, sehingga jelas besaran sasaran target penerimaan yang harus dicapai dalam setiap tahunnya.

Pada tahun 2013 DPPKA Kabupaten Kampar berhasil mengumpulkan penerimaan PBB – P2 sebesar Rp. 17.706.048.891,- dari target yang dibebankan sebesar Rp. 7.489.798.765,-. Tercapainya target di 2013 ini memberi semangat tersendiri bagi para agen pelaksana untuk lebih giat di tahun 2014 dan tahun-tahun berikutnya.

Faktor Sumberdaya

Sumber Daya Manusia yang dimiliki masih terbatas, namun mampu dikelola dan dimanfaatkan dengan baik oleh DPPKA Kabupaten Kampar sehingga memberi kontribusi bagi keberhasilan pengelolaan PBB P – 2. Selain faktor SDM, dukungan Financial dari Pemerintah Kabupaten Kampar berupa pemberian insentif bagi pengelolaan PBB – P2 berpengaruh positif dalam rangka mengumpulkan penerimaan pajak daerah dari PBB Pedesaan dan Perkotaan.

Komunikasi Antar Organisasi dan Kegiatan Pelaksanaan

DPPKA Kabupaten Kampar telah melakukan berbagai upaya komunikasi dan koordinasi dengan berbagai instansi. Komunikasi yang terjalin baik dengan instansi lain sebagaimana tersebut di atas memberi manfaat dan pengaruh

yang besar bagi suksesnya pengelolaan PBB di Kabupaten Kampar. Beberapa instansi yang turut serta mensukseskan jalannya pengelolaan PBB – P2 di Kabupaten Kampar diantaranya petugas kecamatan, petugas desa / kelurahan, Badan Pertanahan, Notaris PPAT, Organisasi Real Estate, Bank Riau Kepri Cabang Bangkinang dan Kantor Pelayanan Pajak Pratama Bangkinang.

Karakteristik Agen Pelaksana

Pemerintah Kabupaten Kampar telah berupaya menyesuaikan kebutuhan organisasi dalam rangka pengelolaan PBB oleh pemerintah daerah, diantaranya :

- Menyesuaikan tugas dan fungsi Badan Pelaksana sesuai dengan kebutuhan, yaitu perubahan Dinas Pendapatan Daerah (DISPENDA) menjadi Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) Kabupaten Kampar,
- Seksi yang selama ini mengelola PBB dinaikkan statusnya dari eselon IVa menjadi eselon IIIb, sehingga menjadi Bidang PBB DPPKA Kabupaten Kampar,

Dengan struktur organisasi yang baru ini Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar mau menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah memberikan perhatian dan kepedulian yang tinggi atas pengelolaan PBB dan berharap para agen-agen pelaksana khususnya yang ada di Bidang PBB DPPKA Kabupaten Kampar mampu menggali potensi dan mengelola PBB dengan sebaik-baiknya.

Sikap/Kecenderungan (Disposisi) Para Pelaksana

Pegawai DPPKA khususnya Bidang PBB adalah orang-orang pilihan yang dari awal telah dipersiapkan untuk melaksanakan peralihan pengelolaan PBB dari Pemerintah Pusat. Kepada mereka telah dibekali berbagai pengetahuan tentang PBB Pedesaan dan Perkotaan lewat berbagai keikutsertaan di berbagai sosialisasi maupun diklat tentang PBB. Ditambah pengalaman DPPKA sudah mengelola PBB – P2 sejak tahun 2013 menambah pemahaman para pegawai yang ada.

Suksesnya implementasi pengelolaan PBB – P2 di Kabupaten Kampar tidak lepas dari sikap yang dimiliki oleh para agen pelaksana (implementor) baik kemauan melaksanakan, pemahaman yang dimiliki maupun tanggungjawab yang dimiliki oleh para pegawai DPPKA Kabupaten Kampar. Di samping itu perhatian dan pengawasan dari pimpinan atau atasan kepada para pegawai juga mempunyai andil yang besar demi suksesnya pengelolaan PBB – P2 di Kabupaten Kampar.

Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik

Keberhasilan implementasi pengalihan kewenangan pemungutan PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan di Kabupaten Kampar juga dipengaruhi oleh faktor lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Beberapa hal yang membuktikan pendapat tersebut adalah:

- Desa eks transmigrasi rata-rata kepatuhannya lebih baik dari desa asli (non transmigrasi) dalam hal pembayaran PBB Pedesaan dan Perkotaan,
- Penduduk pendatang lebih patuh dan mudah ditagih pembayaran PBBnya bila dibandingkan dengan penduduk tempatan (asli),
- Para perangkat desa mendukung pengelolaan PBB Pedesaan dan Perkotaan oleh Pemerintah Kabupaten Kampar,
- Adanya perubahan tarif PBB di tahun 2014 menjadi paling rendah 0,1 % sebagai respon Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar atas penolakan masyarakat di tahun 2013.

Beberapa faktor tersebut dapat memberikan penilaian bagi kita tentang bagaimana implementasi pengalihan kewenangan pemungutan PBB Pedesaan dan Perkotaan di Kabupaten Kampar. Namun, beberapa catatan yang masih menjadi pekerjaan rumah bagi DPPKA Kabupaten Kampar dalam mengelola PBB Pedesaan dan Perkotaan ini adalah diantaranya penyiapan SOP, pemenuhan kebutuhan SDM di bidang *Operator Console*, Fungsional Penilai PBB dan Juru Sita.

SIMPULAN

Secara umum, jalannya proses implementasi pengalihan kewenangan pemungutan Pajak Bumi

dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB – P2) di Kabupaten Kampar telah dilaksanakan sesuai dengan standar aturan pelaksanaan yang ada, hanya saja Pemerintah Daerah Kabupaten Kampar belum memiliki SOP Pemungutan PBB. Pengalihan pengelolaan PBB – P2 ini mengakibatkan penerimaan PBB – P2 di tahun 2013 lebih besar dari tahun – tahun sebelumnya ketika masih dikelola Pemerintah Pusat. Berbagai permasalahan yang ada seperti tingginya tarif PBB di tahun 2013, rendahnya kepatuhan pembayaran, database yang belum update, SDM yang belum mencukupi, belum adanya SOP, belum maksimalnya sosialisasi yang dilakukan kepada masyarakat masih menjadi pekerjaan rumah bagi DPPKA Kabupaten Kampar.

Agar pengelolaan PBB P- 2 lebih memberikan kontribusi yang lebih besar bagi Pendapatan Asli Daerah, maka disarankan agar DPPKA Kabupaten Kampar terus melakukan sosialisasi kepada masyarakat, *updating* database, lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat lewat pembukaan kantor UPTD dan loket-loket pembayaran PBB, dan melakukan upaya penagihan aktif kepada penunggak pajak, khususnya penunggak pajak terbesar.

DAFTAR RUJUKAN

- Dwiyanto, Indiahono. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2013. *Pelengkap Buku Pegangan Penyelenggaraan Pemerintahan dan Pembangunan Daerah 2013: Affirmative Policy Dalam Percepatan Pembangunan Daerah Untuk Peningkatan Kesejahteraan Rakyat*. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan
- Leo Agustino. 2012. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta
- Subarsono, A.G. 2013. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI
- <http://riautekini.com>, Safari Dakwah Pembangunan Pemkab Kampar Sambangi Lipat Kain,

Ahad, 9 Juni 2013, diakses 13 Desember
2013 jam 14.02 WIB;
<http://suarakampar.com>, Komisi III DPRD

Kampar Panggil DPPKA Bahas Tarif PBB,
Selasa, 25 Juni 2013, diakses 13 Desember
2013 jam 14.10 WIB;