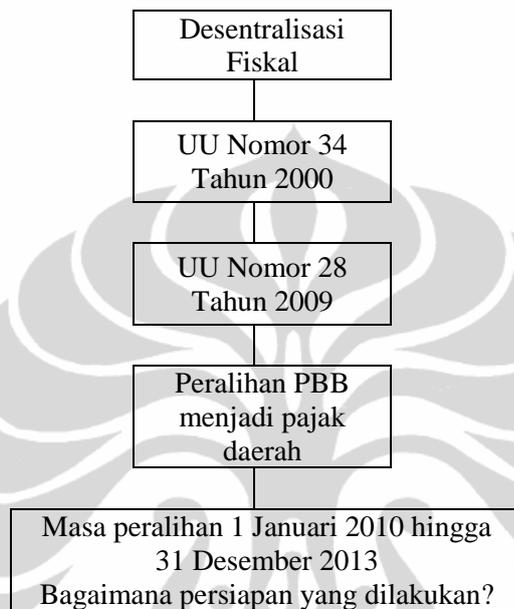


BAB III

METODOLOGI DAN DATA

3.1. Kerangka Pikir Konseptual



Gambar 3.1 Kerangka Pikir Peralihan PBB menjadi Pajak Daerah

3.2. Metode Analisis

Metodologi yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam dan analisis kualitatif dengan metode *Analytical Hierarchy Process* (AHP). Wawancara digunakan untuk mengetahui persiapan Pusat serta permasalahan apa yang dihadapi Pemda dalam peralihan PBB. Sedangkan AHP digunakan untuk menentukan strategi kebijakan pemungutan PBB oleh Pemda yang akan direkomendasikan berdasarkan persepsi responden.

Untuk menganalisa strategi kebijakan pemungutan PBB yang direkomendasikan berdasarkan persepsi pelaku yang ahli dalam permasalahan PBB, digunakan AHP. Metode ini didesain untuk menangkap persepsi orang yang ahli dengan permasalahan tertentu melalui prosedur yang didesain untuk sampai pada tingkat preferensi diantara berbagai set alternatif, sehingga metode ini dianggap sebagai model *objective multicriteria* (Brojonegoro,1992).

AHP merupakan salah satu model untuk pengambilan keputusan yang dapat membantu kerangka berpikir manusia. Peralatan utama dari model ini adalah sebuah hirarki fungsional dengan input utama persepsi manusia. Pada dasarnya AHP adalah metode yang memecah suatu masalah yang kompleks dan tidak terstruktur ke dalam kelompok-kelompoknya, mengatur kelompok-kelompok tersebut ke dalam suatu hirarki; memasukkan nilai numerik sebagai pengganti persepsi manusia dalam melakukan perbandingan relatif dan akhirnya dengan suatu sintesa ditentukan elemen mana yang mempunyai prioritas tertinggi. Prinsip AHP adalah memberikan bobot tiap faktor, variabel, dan indikator dengan perbandingan antar faktor, variabel, indikator satu sama lainnya. Bobot yang lebih besar dari suatu indikator, menunjukkan indikator yang lebih penting dibandingkan indikator lainnya dalam menentukan prioritas kebijakan pemungutan PBB oleh daerah.

Lebih lanjut, hasil yang akan didapatkan dari pembobotan variabel-variabel dengan metode AHP akan menunjukkan peringkat faktor mana yang paling berpengaruh dalam penentuan prioritas kebijakan pemungutan PBB oleh daerah menurut persepsi responden. Karena persiapan telah dilakukan secara matang oleh Pusat, maka responden penelitian ini adalah Pemda terutama Dinas Pendapatan Daerah.

Aksioma dasar yang harus diperhatikan agar dapat menggunakan dan memahami metode AHP, menurut Brojonegoro (1992) antara lain: 1) *Reciprocal Comparasion*, 2) *Homogenity*, 3) *Independence*, 4) *Expectation*. Sedangkan prinsip dasar AHP menurut Saaty (1994) adalah: 1) *Problem Decomposition*, 2) *Comparative Analysis*, 3) *Synthesis of Priority*.

Konsistensi dalam hal ini diartikan intensitas hubungan antar elemen yang didasarkan pada kriteria tertentu, saling membenarkan secara logis. Pengujian konsistensi dilakukan sebagai cara untuk melihat konsistensi jawaban penilaian pasangan perbandingan maupun struktur hierarki permasalahan. Hal tersebut dikarenakan pada kenyataannya menunjukkan bahwa sangat tidak mungkin untuk memperoleh jawaban partisipan yang absolut konsisten (Saaty, 1994). AHP mentoleransi tingkat konsistensi sebesar kurang dari 10 persen, apabila lebih dari 10 persen maka responden dianggap tidak konsisten dalam menjawab pertanyaan

dan diperbolehkan melakukan perbaikan atas penilaian yang diberikan. Adapun formulasi untuk menghitung indeks konsistensi adalah sebagai berikut:

a. *Consistency Index*

$$CI = \frac{(\lambda - n)}{(n - 1)} \dots \dots \dots (1)$$

di mana:

n = jumlah kriteria

λ = rata-rata dari konsistensi vektor

b. *Consistency Ratio*

$$CR = \frac{CI}{RI} \dots \dots \dots (2)$$

di mana:

RI= random indeks, yang mempunyai nilai seperti tabel berikut:

Tabel 3.1 Indeks Random pada Berbagai Jumlah Alternatif

Jumlah Alternatif yang Diperbandingkan (n)	Random Indeks (RI)
2	0,00
3	0,58
4	0,90
5	1,12
6	1,24
7	1,32
8	1,41

Sumber: Saaty (1994)

Jawaban yang tidak konsisten mungkin terjadi dalam penggunaan AHP. Menurut Saaty (1994), dalam penggunaan AHP terdapat beberapa faktor yang dapat menyebabkan responden memberikan jawaban yang tidak konsisten, yaitu:

1. Keterbatasan informasi

Apabila subjek yang melakukan perbandingan dalam AHP memiliki keterbatasan informasi mengenai faktor-faktor yang diperbandingkan, maka penilaian yang mereka berikan cenderung akan bersifat acak (*random*) sehingga memberikan rasio inkonsistensi yang tinggi. Oleh karena itu, pihak yang memberikan penilaian perlu memiliki pengetahuan yang cukup terhadap topik yang dianalisis.

2. Kurang konsentrasi

Kurang konsentrasi pada saat memberikan penilaian atau tidak tertarik pada topik analisis juga dapat menyebabkan hasil penilaian yang tidak konsisten.

3. Ketidakkonsistenan dalam dunia nyata

Dalam dunia nyata, banyak kasus yang menunjukkan ketidakkonsistenan. Sebagai contoh dalam dunia olahraga. Klub Bayern Munchen mengalahkan Juventus. Sebelumnya Juventus mengalahkan Real Madrid. Padahal pada pertandingan sebelumnya Real Madrid mengalahkan Bayern Munchen. Hal seperti itu pula yang mungkin muncul dalam proses penilaian dalam AHP.

4. Struktur model yang kurang memadai

Secara ideal, keputusan yang kompleks disusun secara hirarkis sehingga faktor yang diperbandingkan tersebut merupakan pilihan yang berada pada level yang sama atau memiliki elemen yang setara (*comparable*). Namun pada praktiknya kita sering membandingkan suatu faktor dengan faktor lain yang levelnya berbeda atau bukan merupakan pilihan yang *comparable*.

Pengolahan data dilakukan dengan mentabulasikan hasil wawancara penelitian dalam bentuk tabel untuk kemudian dihitung nilai *geomean*-nya (*geometric mean*), yaitu nilai sentral yang dianggap mewakili nilai seluruh data yang diperoleh dari nilai kualifikasi persepsi dikalikan satu dengan lainnya dan dicari pangkat dari jumlah responden (Brojonegoro, 1992). Rumus *geometric mean* adalah:

$$\sqrt[n]{X_1, X_2, X_3, \dots, X_n} \dots \dots \dots (3)$$

Langkah berikutnya adalah membentuk *matrix pairwise comparasion* yang membandingkan antara berbagai kebijakan yang akan diambil dengan menggunakan prinsip kebalikan dan kemudian diisi dengan angka *geomean* yang diperoleh dari tabulasi. Langkah selanjutnya, menghitung rasio tiap elemen terhadap nilai total elemen pada *matrix pairwise* kemudian dipindahkan untuk diubah menjadi *matrix priority vector*. Bobot nilai masing-masing kebijakan akan diperoleh dengan mencari nilai rata-rata baris dari *matrix priority vector*.

Langkah terakhir adalah menghitung rasio konsistensi, dengan terlebih dahulu menghitung *weighted sum vector* yang diperoleh dari penjumlahan antara perkalian nilai rata-rata pada *matrix priority vector* dengan nilai elemen dalam

matrix priority vector akan diperoleh konsistensi vektor. Kemudian dilanjutkan dengan mencari *lambda* yang diperoleh dari nilai rata-rata konsistensi vector. Setelah mendapatkan nilai *lambda*, dilanjutkan dengan menghitung nilai indeks konsistensi menggunakan persamaan (1) dan menghitung konsistensi rasio dengan persamaan (2). Tahapan menghitung bobot yang telah dijelaskan berlaku untuk perhitungan bobot faktor (level pertama) maupun bobot variabel (level kedua) dari struktur hierarki. Setelah bobot masing-masing faktor (level pertama) dan bobot masing-masing variabel (level kedua) didapat maka untuk mendapatkan bobot final dilakukan dengan mengkalikan nilai masing-masing bobot variabel level kedua dengan masing-masing bobot faktor level pertama.

Penyusunan hirarki untuk mengidentifikasi strategi Pemda dalam mempersiapkan diri menghadapi peralihan PBB perkotaan dan pedesaan dari pajak pusat menjadi pajak daerah, yang selanjutnya disebut sebagai strategi kebijakan pemungutan PBB, disusun berdasarkan pernyataan yang diungkapkan Nurmantu (1994)¹⁰. Penyusunan hirarki tersebut juga telah mendapatkan tambahan faktor dan variabel pendukung, sesuai dengan hasil wawancara dengan narasumber dari Kementerian Keuangan (Kemenkeu) dan telah dikonfirmasi dengan responden.

Hirarki strategi kebijakan pemungutan PBB terdiri dari level pertama dan level kedua. Level pertama adalah berdasarkan pendapat Nurmantu, yang terdiri dari tujuh faktor yaitu: (1) kemampuan dan kemauan politik; (2) penilaian; (3) penetapan tarif; (4) pemungutan; (5) kemampuan administrasi; (6) pengawasan; dan (7) sosialisasi. Sedangkan level kedua, yang merupakan hasil wawancara dengan narasumber, adalah variabel pendukung dari masing-masing faktor, yaitu: (1) pembuatan peraturan pelaksana UU dan pendanaan; (2) pendekatan penilaian dan pelatihan SDM untuk penilaian; (3) kemampuan membayar, tarif maksimal, serta pengaturan keberatan, banding dan pengurangan; (4) penetapan pajak terutang, kerjasama dengan bank, dan jemput bola petugas pemungut; (5) pelatihan SDM untuk administrasi, *database* subjek dan objek pajak, serta pemeliharaan data; (6) pengaturan sanksi bila terlambat dan pelatihan Juru Sita;

¹⁰ Tahapan kegiatan pemungutan PBB menurut Nurmantu (1994) selengkapnya terdapat dalam subbab 2.2.1.

dan (7) tidak mempunyai variabel pendukung. Hirarki tersebut disajikan dalam Gambar 3.1, sedangkan kuesioner yang disusun berdasarkan hirarki selengkapnya terdapat dalam Lampiran 4.

Adapun skala penilaian dari perbandingan faktor yang digunakan dalam penelitian disusun seperti tabel berikut:

Tabel 3.2 Skala Penilaian Perbandingan Faktor

Intensitas Pentingnya	Definisi	Penjelasan
9	Mutlak lebih penting	A mutlak lebih penting dari B
7	Jauh lebih penting	A jauh lebih penting dari B
5	Agak lebih penting	A agak lebih penting dari B
3	Sedikit lebih penting	A sedikit lebih penting dari B
1	Sama penting	A dan B sama penting
1/3	Sedikit kurang penting	A sedikit kurang penting dari B
1/5	Agak kurang penting	A agak kurang penting dari B
1/7	Jauh kurang penting	A jauh kurang penting dari B
1/9	Mutlak kurang penting	A mutlak kurang penting dari B
8, 6, 4, 2, 1/2, 1/4, 1/6, 1/8	Nilai antara 2 skala	Ragu-ragu dalam menentukan skala, misal 6 adalah antara 5 dan 7

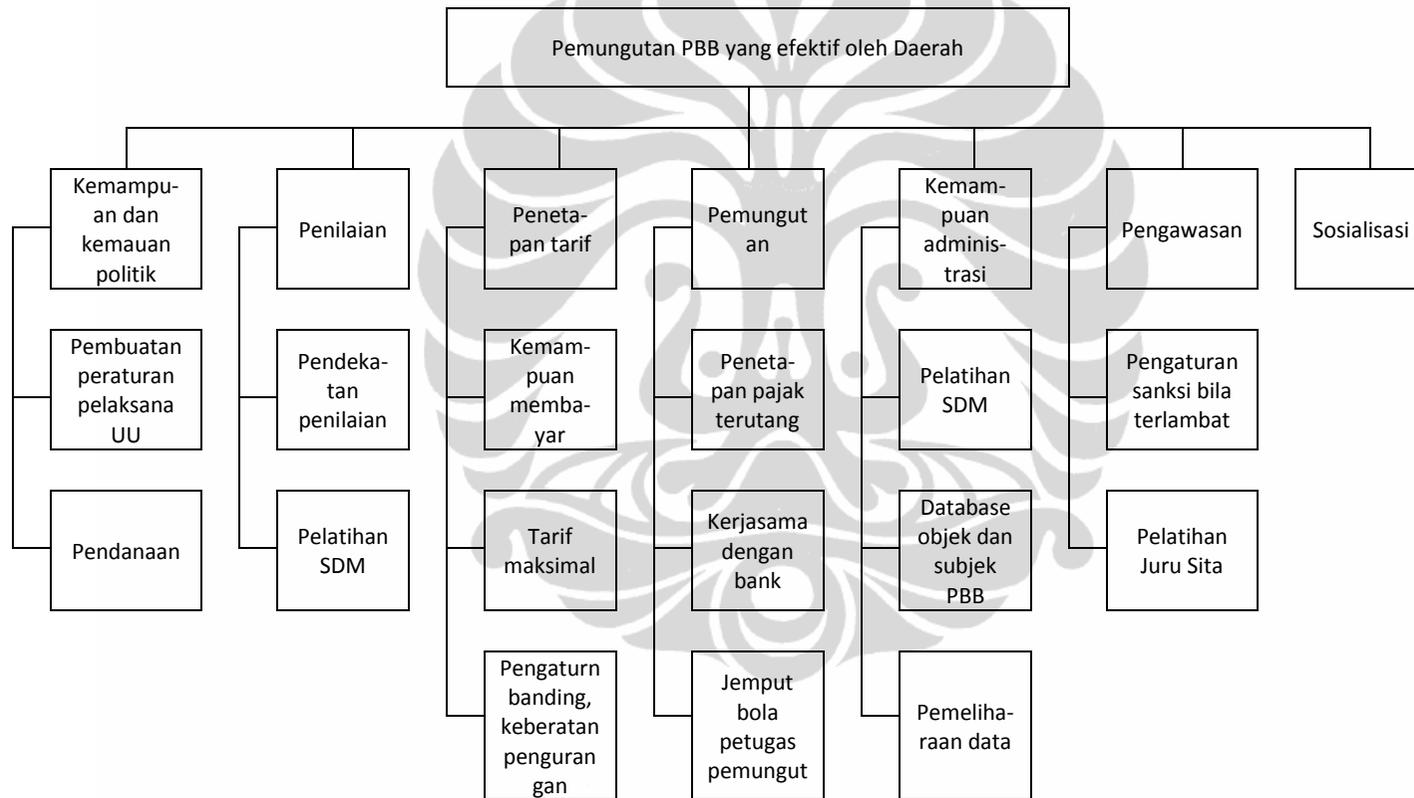
3.3. Jenis dan Sumber Data yang Dibutuhkan

Untuk melakukan studi ini dibutuhkan informasi dari Pusat (sebagai narasumber) untuk menjawab persiapan peralihan PBB yang telah dilakukan Pusat. Sedangkan persiapan yang akan dilakukan Pemda (sebagai responden), dijawab menggunakan data primer yang merupakan data hasil pengisian kuesioner yang disebarakan kepada Pemda Jabodetabek (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi). Adapun narasumber dan responden tersebut adalah:

Tabel 3.3 Narasumber dan Responden Penelitian

No.	Instansi	Jabatan Narasumber/Responden
1	Ditjen Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan	Kepala Sub Direktorat Sinkronisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
2	Dinas Pelayanan Pajak, Pemprov DKI Jakarta	Kepala Seksi Pengembangan Metode Pajak Daerah
3	Dinas Pengelolaan Pendapatan Kekayaan dan Aset Daerah, Pemkot Bekasi	Kepala Seksi Dana Perimbangan
4	Dinas Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah, Pemkab Bekasi	Kepala Seksi Pendataan
5	Dinas Pengelolaan Pendapatan Kekayaan dan Aset Daerah, Pemkot Bogor	Kepala Seksi Pengelolaan Dana Perimbangan
6	Dinas Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah, Pemkab Bogor	Kepala Seksi Pendataan
7	Dinas Pengelolaan Pendapatan Kekayaan, Pemkot Depok	Kepala Seksi Pendataan
8	Dinas Pengelolaan Kekayaan dan Aset Daerah, Pemkot Tangerang	Kepala Seksi Pendaftaran dan Pendataan
9	Dinas Pengelolaan Pendapatan Kekayaan dan Aset Daerah, Pemkab Tangerang	Kepala Seksi Dana Perimbangan

Gambar 3.1
Hirarki Strategi Kebijakan Pemungutan PBB (berdasarkan Nurmantu, 1994)



Catatan: Level satu berdasarkan Nurmantu (1994) dan level kedua berdasarkan hasil wawancara

BAB IV

GAMBARAN UMUM

Sebelum membahas persiapan yang dilakukan oleh Pemda dalam menghadapi peralihan PBB dari pajak pusat menjadi pajak daerah, penulis akan terlebih dahulu memberi gambaran umum dari peralihan tersebut. Peralihan kewenangan yang berawal dari penetapan UU Nomor 28 Tahun 2009 ini, menimbulkan akibat terhadap keuangan negara maupun keuangan daerah. Dalam bab ini akan dibahas juga tentang penerimaan PBB Jabodetabek, dimana Pemda Jabodetabek adalah responden dari penyebaran kuesioner AHP. Selanjutnya juga dipaparkan persiapan yang telah dilakukan Pusat, adapun persiapan Pemda akan dibahas pada bab selanjutnya.

4.1. Akibat Penetapan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

Peralihan PBB perkotaan dan pedesaan dari pajak pusat menjadi pajak daerah yang diatur dalam UU 28 Tahun 2009, akan memberi dampak terhadap keuangan negara dan keuangan daerah¹¹. Pada prinsipnya secara administrasi terjadi perpindahan pencatatan hasil pemungutan PBB, jika sebelumnya penerimaan PBB tercatat pada keuangan negara (APBN) dalam penerimaan perpajakan, kemudian setelah mekanisme peralihan berjalan akan masuk dalam PAD khususnya pajak daerah.

4.1.1. Dampak terhadap Keuangan Negara

Dampak peralihan PBB dari pajak pusat menjadi pajak daerah terhadap keuangan negara diperkirakan tidak terlalu besar, karena sebelum dialihkan PBB tercatat dalam penerimaan perpajakan namun juga dibagikan ke daerah lewat mekanisme Dana Bagi Hasil (DBH). Selain itu bila dilihat dari proporsinya, PBB pedesaan dan perkotaan memberi sumbangan yang relatif tidak besar¹² dibanding PBB pertambangan.

¹¹ UU 28 Tahun 2009 sendiri berlaku efektif mulai tahun 2010, sementara PBB sebagai pajak daerah berlaku mulai tahun 2014.

¹² Realisasi PBB tahun 2009 per sektor terdiri dari: 4,2% pedesaan; 24,2% perkotaan; 3,0% perkebunan; 0,7% perhutanan; dan 67,9% pertambangan (Kementerian Keuangan, 2010).

Untuk melihat dampak peralihan PBB terhadap keuangan negara, dilakukan dengan cara mengurangi penerimaan PBB dengan perkiraan nilai PBB pedesaan dan perkotaan dalam pendapatan dan hibah pada APBN tahun 2010 - 2014¹³. Adapun perkiraan nilai PBB tersebut didapatkan dari total realisasinya pada tahun 2009¹⁴, yaitu sebesar Rp 6.877,3 miliar, dikalikan dengan pertumbuhan ekonomi tahun 2010 sebesar 5,8 persen¹⁵. Dengan asumsi pertumbuhan ekonomi yang sama untuk tahun-tahun selanjutnya, perkiraan realisasi tahun selanjutnya didapatkan dari hasil perkalian perkiraan realisasi tahun sebelumnya dengan pertumbuhan ekonomi tersebut. Dengan demikian perkiraan nilai PBB serta dampaknya dalam APBN dapat dilihat pada Tabel 4.1.

Beberapa dampak terhadap keuangan Pusat yang diamati akibat peralihan PBB perkotaan dan pedesaan tersebut adalah:

1. Penerimaan negara

Peralihan PBB tetap mengurangi penerimaan perpajakan. Berpindahnya administrasi PBB ke daerah, diperkirakan akan mengakibatkan berkurangnya penerimaan perpajakan tahun 2010-2014 rata-rata sebesar 0,79 persen. Bila sebelum dialihkan, rata-rata proyeksi penerimaan perpajakan adalah sebesar Rp 1.035.627,92 miliar, setelah PBB pedesaan dan perkotaan dialihkan rata-ratanya menjadi sebesar Rp 1.027.457,31 miliar. Sementara pendapatan dan hibah akan turun rata-rata sebesar 0,64 persen dari proyeksinya.

2. Surplus/Defisit Anggaran

Peralihan PBB pedesaan dan perkotaan berkontribusi tidak terlalu besar terhadap penerimaan negara, namun cukup berarti dalam mempengaruhi besarnya defisit APBN. Kebijakan tersebut, diperkirakan akan meningkatkan defisit pada tahun 2010-2014 dari proyeksi yang telah dilakukan, rata-rata sebesar 8,30 persen. Walaupun bila dilihat dari persentase akan terjadi peningkatan defisit, namun bila dibandingkan dengan defisit tahun 2009 yang sebesar Rp 129.844,9 miliar, maka proyeksi nilai defisit APBN tahun 2010-

¹³ Data APBN Tahun 2010-2014 terdapat dalam Lampiran 5, dimana APBN Tahun 2011-2014 merupakan proyeksi.

¹⁴ Data realisasi PBB tahun 2009 perprovinsi terdapat dalam Lampiran 6.

¹⁵ Nilai pertumbuhan ekonomi tahun 2010 dilihat dalam asumsi makro yang disusun Kementerian Keuangan (www.fiskal.depkeu.go.id).

2014 cenderung makin kecil, yaitu berkisar antara Rp 48.051,6 – 166.021,6 miliar, atau rata-rata sebesar Rp 106.614,67 miliar.

Tabel 4.1 Dampak Peralihan PBB Pedesaan dan Perkotaan terhadap APBN

Nilai APBN (Rp. Milyar)	2010	2011	2012	2013	2014	Rata-rata
Sebelum PBB dialihkan						
Pendapatan dan Hibah	949.656,1	1.072.500,4	1.222.101,1	1.426.799,2	1.678.180,6	1.269.847,49
Penerimaan Perpajakan	742.738,0	851.226,8	988.723,8	1.180.235,5	1.415.215,5	1.035.627,92
Surplus/Defisit Anggaran	-98.009,9	-158.323,4	-113.291,9	-83.660,4	-38.934,7	-98.444,06
PBB (a) *)	26.506,4	34.577,7	45.001,9	58.819,1	76.865,8	48.354,20
Setelah PBB dialihkan						
Perkiraan realisasi PBB pedesaan dan perkotaan (b)	7.276,2	7.698,2	8.144,7	8.617,1	9.116,9	8.170,61
Pendapatan dan Hibah	942.379,9	1.064.802,2	1.213.956,4	1.418.182,1	1.669.063,8	1.261.676,88
Penerimaan Perpajakan	735.461,8	843.528,6	980.579,1	1.171.618,4	1.406.098,6	1.027.457,31
Surplus/Defisit Anggaran	-105.286,1	-166.021,6	-121.436,5	-92.277,4	-48.051,6	-106.614,67
PBB (a-b)	19.230,2	26.879,5	36.857,2	50.202,1	67.748,9	40.183,59
Persentase penurunan/kenaikan (Sebelum-setelah peralihan PBB)						
Pendapatan dan Hibah	0,77	0,72	0,67	0,60	0,54	0,64
Penerimaan Perpajakan	0,98	0,90	0,82	0,73	0,64	0,79
Surplus/Defisit Anggaran	-7,42	-4,86	-7,19	-10,30	-23,42	-8,30

Sumber: Kementerian Keuangan diolah (2010)

Keterangan *): merupakan penerimaan PBB total yang terdiri dari sektor pedesaan, perkotaan, pertambangan, perhutanan dan perkebunan.

Namun harus diingat pula, bahwa dari sisi belanja negara seharusnya nilai DBH sedikit berkurang karena komponen DBH Pajak telah dikurangi oleh PBB terutama PBB perkotaan dan pedesaan. Sehingga proyeksi yang dilakukan terhadap defisit APBN, nilainya akan lebih kecil dari yang telah disebutkan.

4.1.2. Dampak terhadap Keuangan Daerah

Peralihan PBB terhadap keuangan daerah dampaknya bisa beragam. Terhadap provinsi tentunya akan mengurangi penerimaan, karena peralihan PBB menyebabkan provinsi tidak mendapatkan 16,8 persen penerimaan PBB, kecuali DKI Jakarta yang memungut sendiri PBB-nya. 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 kabupaten/kota.

Hal tersebut sejalan dengan simulasi yang disusun ADB (2010)¹⁶ menggunakan data tahun 2005-2008 untuk menggambarkan dampak peralihan PBB. 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. Hasil simulasi yang diperoleh disajikan dalam Tabel 4.2 berikut ini.

Tabel 4.2 Simulasi Dampak Peralihan PBB ke APBD

Pemerintah Daerah	Dampak	APBD			
		2005	2006	2007	2008
Provinsi	Jumlah Total	33	33	33	33
	Jumlah Berkurang	32	32	32	32
	Jumlah Bertambah	1	1	1	1
	Jumlah Berkurang (%)	97,0	97,0	97,0	97,0
	Jumlah Bertambah (%)	3,0	3,0	3,0	3,0
Kabupaten/Kota	Jumlah Total	434	434	434	451
	Jumlah Berkurang	333	329	328	337
	Jumlah Bertambah	101	105	106	114
	Jumlah Berkurang (%)	76,7	75,8	75,6	74,7
	Jumlah Bertambah (%)	23,3	24,2	24,4	25,3
Dalam miliar rupiah					
Provinsi	Defisit	-740	-795	-1076	-1174
	Surplus	386	383	526	555
	Net Surplus/Defisit	-354	-412	-550	-619
Kabupaten/Kota	Defisit	-529	-514	-726	-755
	Surplus	927	976	1353	1445
	Net Surplus/Defisit	398	461	627	690
Provinsi dan Kabupaten/Kota	Defisit	-1,269	-1,310	-1,802	-1,929
	Surplus	1,313	1,359	1,879	2,000

Sumber: ADB (2010)

Simulasi tersebut menunjukkan bahwa dari sejumlah 451 kabupaten/kota (jumlah kabupaten/kota tahun 2008), 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

¹⁶ Strategi dan Peta Riwayat Pelimpahan Wewenang Pajak Bumi dan Bangunan, Seri Desentralisasi Fiskal di Indonesia (Makalah No. 1), disusun oleh *Asian Development Bank* (ADB) dan Kementerian Keuangan, Januari 2010.

tahun 2005-2008. Surplus tersebut hanya dinikmati 25 persen kabupaten/kota dengan rata-rata pertahun perkabupaten/kota sebesar Rp 11,1 miliar. Sedangkan 75 persen lainnya mengalami defisit rata-rata pertahun perkabupaten/ 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.

Dampak yang kurang menguntungkan dialami provinsi, dimana hanya DKI Jakarta yang tidak mengalami penurunan, sementara yang lainnya merugi. Hal tersebut ditunjukkan dari defisit yang dialami provinsi, berkisar antara Rp354-619 miliar atau rata-rata Rp29,6 miliar pertahun perprovinsi. Kerugian tersebut disebabkan selain karena provinsi tidak mempunyai dasar properti sendiri, juga karena hilangnya penerimaan yang sebelumnya dibagi dengan provinsi. Sedangkan surplus yang rata-rata sebesar Rp462,5 miliar pertahun hanya dinikmati DKI Jakarta.

4.2. Penerimaan PBB Pemda Jabodetabek

Wilayah Jabodetabek (Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, dan Bekasi) dipilih sebagai responden dari penelitian ini karena dianggap sebagai daerah yang paling siap untuk melakukan pemungutan PBB perkotaan dan pedesaan sendiri. Dengan potensi PBB yang besar, antusiasme Pemda Jabodetabek dalam melakukan pemungutan PBB tentunya juga cukup besar dibanding daerah lain. Sebagai gambaran, dalam realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan tahun 2008 dan 2009, wilayah Jabodetabek berkontribusi 44,96 persen terhadap total nasional. Hal tersebut dapat dilihat selengkapnya dalam Tabel 4.3 berikut, yang menampilkan perbandingannya terhadap total nasional. Perbandingan juga dilakukan terhadap realisasi PBB Pulau Jawa, untuk melihat seberapa besar kontribusi PBB Jabodetabek dalam Pulau Jawa. Adapun nilai sebenarnya dari realisasi PBB Jabodetabek terdapat dalam Lampiran 6 (Tabel L.6.3).

Dalam Tabel 4.3 terlihat bahwa wilayah Jawa merupakan penyumbang terbesar realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan pada tahun 2008 dan 2009, yaitu sebesar 80 persen dari total nasional. Hal ini berarti bahwa kondisi pasar properti di Jawa berkembang lebih cepat dibanding daerah luar Jawa. Kesimpulan tersebut juga didukung oleh realisasi PBB pedesaan Jawa yang hanya

sekitar 10,7 persen, sedangkan realisasi PBB perkotaannya sekitar 69,6 persen. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa pembangunan sektor perkotaan di Jawa lebih cepat berkembang dibanding pembangunan sektor pedesaan. Namun demikian, sektor pedesaan Jawa tetap menyumbangkan nilai paling besar dibanding daerah luar Jawa, yaitu sekitar 10,7 persen dari 14,6 persen realisasi PBB pedesaan nasional.

Tabel 4.3 Perbandingan Realisasi Penerimaan PBB Perkotaan dan Pedesaan Wilayah Jabodetabek dan Jawa terhadap Total Nasional

Provinsi/Kabupaten/Kota	2008			2009		
	Pedesaan	Perkotaan	Jumlah	Pedesaan	Perkotaan	Jumlah
Provinsi DKI Jakarta	-	0,3255	0,3255	-	0,3192	0,3192
Provinsi Jawa Barat	0,0247	0,1384	0,1631	0,0250	0,1375	0,1625
Kab. Bekasi	-	0,0227	0,0227	-	0,0220	0,0220
Kab. Bogor	0,0046	0,0135	0,0181	0,0046	0,0102	0,0148
Kota Bekasi	-	0,0146	0,0146	-	0,0150	0,0150
Kota Bogor	-	0,0066	0,0066	-	0,0070	0,0070
Kota Depok	-	0,0100	0,0100	-	0,0104	0,0104
Provinsi Banten	0,0057	0,0635	0,0692	0,0060	0,0676	0,0736
Kab. Tangerang	0,0037	0,0260	0,0296	0,0030	0,0301	0,0331
Kota Tangerang	-	0,0252	0,0252	-	0,0253	0,0253
Provinsi Jawa Tengah	0,0347	0,0495	0,0841	0,0350	0,0522	0,0871
Provinsi D.I. Yogyakarta	0,0025	0,0122	0,0147	0,0025	0,0121	0,0146
Provinsi Jawa Timur	0,0402	0,1073	0,1475	0,0384	0,1071	0,1455
Total Jawa	0,1078	0,6963	0,8041	0,1069	0,6956	0,8026
Total Nasional	0,1461	0,8539	1,0000	0,1463	0,8537	1,0000

Sumber: Kementerian Keuangan diolah (2010)

Dari 80 persen realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan tahun 2008 dan 2009 di Jawa, ternyata DKI Jakarta mempunyai kontribusi paling besar, yaitu sekitar 32 persen tanpa kontribusi PBB pedesaan. Kontribusi provinsi lain di Jawa terhadap total nasional, dari yang besar hingga terkecil adalah: Jawa Barat 16,3 persen; Jawa Timur 14,6 persen; Jawa Tengah 8,6 persen; Banten 7,1 persen; dan D.I. Yogyakarta 1,5 persen. Besarnya realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan DKI Jakarta dibanding wilayah lain di Jawa dapat dimaklumi, karena DKI Jakarta sebagai ibukota negara Indonesia. Pertumbuhan ekonomi telah banyak menghasilkan banyak gedung tinggi, rumah mewah, apartemen,

jalan tol dan properti pendukung lainnya yang dapat meningkatkan nilai pasar tanah dan bangunan di wilayah DKI Jakarta.

Di Provinsi Jawa Barat, Kabupaten dan Kota Bekasi, Kabupaten dan Kota Bogor serta Kota Depok yang dijadikan responden penelitian ini, merupakan daerah yang berkontribusi paling besar terhadap realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan dalam provinsi tersebut. Kelima daerah tersebut menyumbang 7 persen dari 16,3 persen realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan di Jawa Barat, atau 43 persen penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan dari 26 Kabupaten/Kota di Jawa Barat. Adapun persentase realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan kelima daerah tahun 2008 dan 2009, masing-masing secara berurutan adalah: Kab. Bekasi 2,23 persen; Kab. Bogor 1,65 persen; Kota Bekasi 1,48 persen; Kota Depok 1,02 persen; dan Kota Bogor 0,68 persen terhadap total nasional. Sementara dari kelima daerah tersebut, hanya Kab. Bogor yang mempunyai PBB pedesaan sebesar 0,46 persen.

Di Provinsi Banten, Kabupaten dan Kota Tangerang yang dijadikan responden penelitian ini, merupakan daerah yang berkontribusi paling besar terhadap realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan dalam provinsi tersebut. Kedua daerah tersebut menyumbang 5,67 persen dari 7,14 persen realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan di Banten, atau 79 persen penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan dari 7 Kabupaten/Kota di Banten. Adapun persentase realisasi penerimaan PBB perkotaan dan pedesaan kedua daerah tahun 2008 dan 2009, masing-masing yaitu Kab. Tangerang 3,14 persen dan Kota Tangerang 2,53 persen terhadap total nasional. Sementara dari kedua daerah tersebut, hanya Kab. Tangerang yang mempunyai PBB pedesaan sebesar 0,33 persen.

4.3. Persiapan Pusat dalam Rangka Peralihan PBB

Penetapan UU Nomor 28 Tahun 2009 menyebabkan terjadinya peralihan kewenangan PBB pedesaan dan perkotaan dari Pusat kepada Pemda. Implikasinya, Pemda nanti yang akan mengatur masalah NJOP, tarif, pemungutan, pengurangan, hingga sanksi dari keterlambatan pembayaran. Untuk

membantu Pemda menyiapkan hal-hal tersebut, Pusat telah menyiapkan langkah-langkah agar persiapan tersebut dapat dilakukan secara bertahap.

Persiapan pengalihan PBB sebagai pajak pusat menjadi pajak daerah ini telah dilakukan oleh Pusat dengan melibatkan antara lain Kementerian Keuangan (Kemenkeu) dan Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri). Pihak yang terlibat dari Kemenkeu adalah Direktorat Jenderal (Ditjen) Perimbangan Keuangan khususnya Direktorat (Dit.) Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta Ditjen Pajak khususnya Dit. Ekstensifikasi dan Penilaian, Dit. Teknologi Informasi Perpajakan, Dit. Transformasi Teknologi Komunikasi dan Informasi, dan Dit. Transformasi Proses Bisnis, sedangkan dari Kemendagri adalah Ditjen Bina Administrasi Keuangan Daerah.

Peralihan PBB dan segala implementasi kebijakannya merupakan suatu pekerjaan besar yang harus dilakukan dalam waktu empat tahun terhadap lebih dari 500 Pemda. Transfer yang dilakukan dari Pusat ke Pemda, antara lain dalam bentuk: (1) kewenangan dan kemampuan untuk membuat pilihan kebijakan; (2) prosedur administrasi PBB; (3) sistem administrasi PBB (SISMIOP/SISTEP); (4) informasi PBB, yang meliputi blok dan peta pertanahan (dalam bentuk *softcopy* dan *hardcopy*); (5) dokumen tunggakan dan permohonan keberatan; (6) kapasitas untuk melaksanakan prosedur administrasi. Dari wawancara yang telah dilakukan berdasarkan hirarki yang telah disusun, didapatkan beberapa hasil sebagai berikut:

1. Kemampuan dan Kemauan Politik

- a. Peraturan pelaksana UU PDRD disusun untuk mengatur hal yang lebih teknis terkait peralihan PBB pedesaan dan perkotaan menjadi pajak daerah, yang telah dan akan dilengkapi seperti dalam tabel berikut ini.

Tabel 4.4 Penyusunan Peraturan Pelaksana UU Nomor 28 Tahun 2009

No.	Produk Hukum	Tentang	Keterangan
1	PP	Sistim pemungutan pajak daerah	2010
2	PP	Tatacara pemberian insentif pemungutan PDRD	2010
3	PP	Penetapan retribusi daerah tambahan	Sesuai kebutuhan
4	PMK	Tatacara pemungutan dan penyeteroran Pajak Rokok	2010
5	PMK	Badan atau perwakilan internasional yang dikecualikan sebagai subjek PBB Perdesaan dan Perkotaan	2010
6	PMK	Badan atau perwakilan internasional yang dikecualikan	2010

7	PMK	sebagai subjek BPHTB Tatacara pelaksanaan sanksi pelanggaran ketentuan PDRD	2009
8	Permendagri	Nilai Jual Kendaraan Bermotor (NJKB)	Setiap tahun
9	PB Menkeu & Mendagri	Tahapan pengalihan PBB Perdesaan & Perkotaan dan BPHTB menjadi pajak daerah	2010

Dimana: PP = Peraturan Pemerintah, PMK = Peraturan Menteri Keuangan, Permendagri = Peraturan Menteri Dalam Negeri, dan PB = Peraturan Bersama.

Sumber: Departemen Keuangan (2010)

b. Pendanaan

Pendaerahan PBB yang semula menjadi pajak Pusat memerlukan biaya yang besar, yaitu minimal diperlukan Rp 2 miliar yang harus disediakan dari APBD. Dana tersebut digunakan untuk pengadaan sarana dan prasarana pendaerahan PBB, antara lain: pelatihan SDM, legalisasi, sistem komputer, pengumpulan data, dan jaringan perbankan. Adapun dari pemetaan awal yang dilakukan tentang pendanaan ini, diketahui terdapat daerah yang mampu dan tidak mampu menyediakan dana tersebut. Daerah yang dianggap tidak mampu menyediakan dana karena dari penerimaan PBB besarnya kurang dari Rp 300 juta, antara lain Provinsi Sumatera Barat, Sulawesi Utara, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur.

2. Pelatihan SDM dilakukan untuk transfer pengetahuan tentang administrasi PBB yang meliputi:

a. Penilaian tanah dan bangunan

Penilaian aset yang akurat dapat memperbaiki data objek dan subjek pajak, sehingga diperkirakan dapat meningkatkan hasil pemungutan hingga 150 persen. Seorang penilai dibutuhkan untuk menghitung NJOP khususnya objek khusus dan objek non standar, contohnya pelabuhan udara, pelabuhan laut, jalan tol, kampus, rumah sakit, hotel, restoran, lapangan golf, gedung bioskop, apartemen, pusat perbelanjaan, SPBU, ruko, pabrik, bendungan PLTA, pembangkit listrik tenaga panas bumi/PLTP, tambak ikan, areal penangkapan ikan di laut, perumahan, pertanian dan lain-lain. Penilaian properti yang dilakukan oleh tenaga penilai tidak hanya ditujukan untuk menentukan NJOP, tetapi juga untuk tujuan lain, misalnya menilai aset daerah, pembebasan tanah yang adil, penggabungan usaha, peleburan usaha, pemekaran usaha, perbankan, asuransi, tukar guling,

pembebasan lahan dan lain-lain. Selain melakukan kegiatan penilaian, seorang penilai harus mampu melakukan pemetaan, dari tingkat konvensional sampai dengan pembuatan peta digital. Untuk menilai objek pajak dilakukan setiap tiga tahun sekali, dimana untuk penilaian dibutuhkan biaya sebesar Rp40-50 ribu per objek pajak.

b. Penanganan *software*

Diperlukannya SDM yang dapat menangani komputer untuk basis data maupun *update* datanya sehingga data akan terpelihara dengan baik.

c. Database objek dan subjek PBB

Database objek dan subjek PBB yang terdapat di Kantor Pelayanan (KP) PBB diserahkan kepada daerah bersangkutan, namun diharapkan dengan penyerahan data ke daerah maka daerah dapat mengelola dengan lebih baik, karena daerah yang lebih memahami keadaan di daerahnya, sehingga terdapat peluang meningkatnya jumlah subjek maupun objek pajak.

3. Pemungutan¹⁷

Pemungutan pajak diawali dengan penetapan surat pajak terutang (SPT), sedangkan sistem pembayarannya adalah secara online dengan bank rekanan atau jemput bola. WP dapat langsung membayarkan kewajibannya lewat bank maupun lewat sistem jemput bola petugas pemungut. Dalam hal jemput bola, yang sebelumnya biasa dilakukan pihak Kelurahan, direncanakan diganti pihak rekanan dengan mobil keliling yang langsung *online* dengan pihak bank, ini bertujuan untuk memudahkan wajib pajak dan menghindarkan praktek korupsi.

4. Pengawasan dan pengaturan sanksi

Pengawasan yang dilakukan terhadap pemungutan PBB sangat diperlukan untuk memaksimalkan penerimaan PBB oleh daerah. Bilamana terjadi keterlambatan dalam pembayaran PBB terutang, maka diperlukan pemberian sanksi. Sanksi dibuat berjenjang berupa denda keterlambatan hingga penyitaan, sehingga diperlukan pembuatan mekanisme pengenaan denda dan penyitaan.

¹⁷ Tata cara pemungutan diatur dalam Bab V UU 28 Tahun 2009 yang membahas tentang pemungutan pajak.

5. Sosialisasi

Sosialisasi perlu dilakukan terhadap masyarakat untuk menginformasikan bahwa dengan penetapan UU Nomor 28 Tahun 2009, telah terjadi peralihan PBB dari pajak pusat menjadi pajak daerah, dimana UU baru tersebut juga mengatur besaran tarif dengan ketentuan yang baru, sehingga bila terjadi perbedaan nilai pajak terutang masyarakat dapat memakluminya. Selain itu sosialisasi juga dimaksudkan untuk menambah wawasan serta menggugah kesadaran masyarakat tentang perlunya membayar pajak untuk pembiayaan pembangunan daerah.

6. Penetapan tarif

Penetapan tarif merupakan hal yang menjadi kewenangan Pemda yang pengaturannya ditetapkan dalam Perda, dimana tarif maksimal adalah sebesar 0,3 persen¹⁸.

Persiapan matang telah dilakukan Pusat dengan menyusun penjadwalan tindakan yang akan dilakukan selanjutnya hingga tahun 2014, yang mencakup jadwal penyusunan kelompok kerja, penentuan kebijakan PBB untuk Pemda, prosedur administrasi dan regulasi, pengaturan pemungutan dan kepatuhan, pemeliharaan dan pembaruan data pajak, penilaian hingga transfer dan pelatihan SISMIOP, yang selengkapnya dapat dilihat di Lampiran 3. Perencanaan pengembangan organisasi juga dilakukan, mengingat selama ini pemungutan PBB dilakukan oleh sebuah kantor sendiri (KP PBB¹⁹) di bawah naungan Kementerian Keuangan dengan jumlah pegawai lebih dari 30 orang. Oleh karena itu, saat ini Kemendagri tengah menyusun struktur organisasi dan tata kelola (SOTK) yang sesuai, agar Pemda dapat melakukan kewenangan baru ini tanpa mengganggu tugas-tugas rutin lain yang harus dikerjakan.

Persiapan peralihan PBB secara keseluruhan bukan hanya dilakukan oleh Kemenkeu dan Kemendagri, namun juga melibatkan Pemda sebagai pihak yang akan memegang kewenangan terkait PBB di masa mendatang. Adapun tugas dan

¹⁸ Sesuai dengan Pasal 80 UU 28 Tahun 2009.

¹⁹ Kantor Pelayanan PBB sejak tahun 2006, menurut Peraturan Menteri Keuangan Nomor 132/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Direktorat Jenderal Pajak, telah tergabung menjadi satu dalam Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama, yang di dalamnya juga tergabung Kantor Pelayanan Pajak serta Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak.

tanggung jawab masing-masing pihak sebelum, selama maupun sesudah proses peralihan PBB dapat dibagi seperti yang tercantum dalam Tabel 4.5.

Tabel 4.5 Tugas dan Tanggungjawab Lembaga dalam Peralihan PBB

Lembaga	Peralihan PBB		
	Sebelum	Proses peralihan	Sesudah
Ditjen Perimbangan Keuangan	-	Keseluruhan manajemen pendaerahan PBB Menyediakan pengembangan kapasitas Memberikan bantuan teknis Menerbitkan petunjuk pendaerahan Meninjau peraturan daerah Memantau proses pendaerahan	Pengawasan keseluruhan Memberikan bantuan teknis Menyediakan pengembangan kapasitas keseluruhan Menjamin pemeliharaan SISMIOPI untuk 5 tahun
Ditjen Pajak	Pelaksanaan kebijakan Administrasi PBB Pemeliharaan SISMIOPI	Menyediakan penunjang PBB hingga 2013 Mengelola SISMIOPI/SISTEP hingga 2013 Mengembangkan manual administrasi Transfer sistem dan prosedur Transfer data, peta, dan dokumen Menyediakan pengembangan kapasitas keseluruhan Memberikan bantuan teknis	-
Ditjen BAKD	-	Menyediakan pengembangan kapasitas keseluruhan Menerbitkan petunjuk pendaerahan Meninjau peraturan daerah	Melakukan pengawasan Memberikan bantuan teknis Menyediakan pengembangan kapasitas keseluruhan
Pemda	Tagihan pengiriman	Membuat peraturan daerah Mengadopsi kebijakan Melakukan administrasi (keseluruhan, sebagian) Mengembangkan kapasitas institusional dan individual	Pilihan kebijakan Pengembangan kapasitas Administrasi PBB Keseluruhan PBB

Dalam UU PDRD pada Pasal 182, 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 peralihan 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.

Peralihan 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*).

