

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Manusia merupakan makhluk yang hidup bermasyarakat dalam suatu wilayah tertentu, didalam kehidupannya masing-masing membawa hak dan kewajiban. Ada hak dan kewajiban individu terhadap masyarakat, hak dan kewajiban masyarakat terhadap individu. Selain itu, ada juga hak dan kewajiban terhadap negara yang terwujud dalam hubungan timbal balik antar masyarakat sebagai warga negara dalam memenuhi kewajiban pada negara dan negara kepada masyarakat.

Hak dan kewajiban harus selalu berjalan beriringan agar terwujudnya sebuah keselarasan. Keselarasan tidak akan terwujud apabila hanya mengedepankan hak saja, karena dibalik hak tersebut ada kewajiban yang harus dipenuhi. Salah satu kewajiban rakyat yaitu membayar pajak. Perjalanan pajak menjadi suatu kewajiban bagi masyarakat tidak terlepas dari proses sejarah. Sejarah telah menjelaskan bahwa eksistensi sebuah negara sangat dipengaruhi oleh seberapa tinggi loyalitas rakyatnya kepada Negara. Loyalitas rakyat kepada negara dapat diukur dengan seberapa besar kepedulian rakyat untuk membayar pajak kepada Negara.

Penerimaan dalam negeri telah mengalami pergeseran, semula didominasi oleh penerimaan minyak bumi dan gas (migas) kemudian didominasi oleh penerimaan non migas yaitu dari perpajakan. Penerimaan pajak merupakan sumber pemasukan utama bagi negara dan merupakan pilihan yang tepat pada saat ini karena sektor ini relatif lebih stabil terhadap perubahan kondisi perekonomian dunia. Hal ini perlu kita sadari mengingat kita tidak dapat lagi berharap banyak pada penerimaan dari sektor migas, yang persediaannya semakin berkurang. Ditambah lagi dengan situasi perekonomian dunia yang tidak stabil sehingga pengaruhnya terhadap perekonomian Indonesia sebagai akibat adanya globalisasi ekonomi. Dari kenyataan tersebut salah satu langkah yang diambil oleh pemerintah adalah meningkatkan penerimaan disektor perpajakan dengan memperhatikan asas keadilan, kemampuan dan manfaat. Selain itu membayar pajak pada hakekatnya merupakan perwujudan dari pelaksanaan kewajiban sebagai warga negara Indonesia, juga sebagai wujud keikutsertaan dan kegotongroyongan nasional dalam pembiayaan dan pembangunan. Dengan menyadari sepenuhnya bahwa berhasilnya pembangunan nasional amat bergantung pada partisipasi seluruh rakyat serta pada sikap mental, semangat dan disiplin para penyelenggara negara.

Pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah memerlukan dan yang sangat banyak, oleh karena itu untuk memenuhi kebutuhan dana tersebut pemerintah mengenakan pajak pada masyarakat, diantaranya adalah Pajak Bumi dan Bangun atau PBB. Adapun dasar pengenaan PBB untuk setiap bumi dan bangunan secara umum berdasarkan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). Dimana NJOP adalah indikasi

nilai jual tanah dan bangunan yang dimiliki oleh wajib pajak NJOP bumi dan bangunan tergantung pada luas dan nilai jual/m<sup>2</sup> tanah serta bangunan itu sendiri. Penentuan NJOP untuk kelas tanah didasarkan pada nilai pasar tanah dan penentuan kelas bangunan berdasarkan pada biaya untuk mendirikan bangunan tersebut. Setiap tahun NJOP suatu daerah meningkat yang disebabkan oleh perkembangan pembangunan yang pesat, penambahan jumlah penduduk, dan kondisi dari objek pajak seperti luas tanah dan luas bangunan. Semua hal tersebut merupakan beberapa faktor yang menyebabkan harga pasar objek pajak disuatu daerah meningkat. Secara umum faktor-faktor yang mempengaruhi tinggi rendahnya nilai ekonomis tanah adalah faktor-faktor yang secara alami yang dimiliki tanah itu sendiri dan faktor-faktor sosial ekonomi masyarakat yang langsung atau tidak langsung memberi pengaruh terhadap nilai ekonomis dari suatu tanah. Faktor ekonomis yaitu keadaan kesuburan tanah, kekayaan sumber alam bahan galian yang terkandung didalam tanah, jauh dekatnya letak tanah terhadap pusat keramaian, keadaan iklim dan lain-lain. Sedangkan dari faktor sosial ekonomi masyarakat yaitu meningkatnya kepadatan penduduk hingga menyebabkan meningkatnya permintaan atas tanah, pembangunan, prasarana jalan, lapangan terbang, pasar, saluran pertiga aliran, penyediaan fasilitas penerangan, air minum, sekolah, tempat rekreasi, dan ditemukannya teknologi baru yang dapat meningkatkan nilai kemanfaatannya yang secara alami telah dimiliki oleh tanah serta bangunannya. Dari penjelasan diatas diketahui bahwa dalam penentuan NJOP sangat mempengaruhi besarnya Penerimaan PBB pada suatu daerah. Mengingat pentingnya penentuan NJOP sebagai dasar pengenaan besarnya PBB

yang harus dibayar oleh wajib pajak yang sangat berpengaruh dalam tingkat penerimaan PBB. Dimana hasil penerimaan tersebut sangat berpengaruh dalam besarnya anggaran pendapatan belanja daerah (APBD) yang akan digunakan dalam pelaksanaan pembangunan baik untuk daerah asal penerimaan.

Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) di Kabupaten Majalengka tertuang dalam Keputusan Bupati Majalengka Nomor :937/KEP.306-DPKAD/2016 tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka. Yang isinya adalah sebagai berikut :

1. Nilai Jual Objek Pajak sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka dengan Klasifikasi dan besarnya sebagaimana tercantum dalam lampiran I keputusan ini.
2. Nilai Jual Objek Pajak sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka dengan Klasifikasi dan besarnya Nilai Jual Objek Pajak permukaan bumi dan berupa tanah dan bangunan yang diperoleh berdasarkan penilaian individu sebagaimana tercantum dalam lampiran II keputusan ini.
3. Nilai Jual Objek Pajak sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka berdasarkan Daftar Biaya Komponen Bangunan (DBKB) sebagaimana tercantum dalam lampiran III keputusan ini.

4. Besaran pajak minimal Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka sebesar Rp. 15.000,00 (lima belas ribu rupiah).
5. Dengan berlakunya keputusan ini maka Keputusan Bupati Majalengka Nomor 496 Tahun 2014 tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak sebagai dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka di cabut dan dinyatakan tidak berlaku.
6. Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan apabila dikemudian hari ternyata terdapat kekeliruan didalamnya akan diadakan perubahan sebagaimana mestinya.

Penetapan NJOP ini memang menjadi wewenang dari Bupati yang sesuai dengan Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2012 Pasal 6 Ayat 2 yang isinya :

“Penetapan besarnya NJOP sebagaimana dimaksud pada ayat dua (2) ditetapkan dengan Keputusan Bupati”

Setiap kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah perlu adanya suatu komunikasi yang terjalin dengan baik agar masyarakat dapat memahami setiap kebijakan yang sudah ataupun akan ditetapkan oleh pemerintah. Karena jika komunikasi yang dijalin oleh pemerintah sebagai pemegang kebijakan dan masyarakat sebagai objek kebijakan terjalin dengan baik maka proses implementasipun akan berjalan sesuai dengan apa yang diharapkan. Adapun sosialisasi yang dilakukan oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah adalah dengan menyampaikan kebijakan NJOP ini kepada setiap Camat yang ada

dikabupaten Majalengka, dan nantinya oleh Camat ini disampaikan kembali kepada setiap Kepala Desa yang ada diwilayah Kecamatannya masing-masing dan kemudian disampaikan kepada masyarakat secara luas. Namun dugaan sementara yang terjadi dilapangan adalah bahwa sosialisasi yang dilakukan oleh Kecamatan kepada Kepala Desa untuk disampaikan kepada Masyarakat belum sepenuhnya maksimal sehingga informasi yang di dapat oleh masyarakat tidak detail.

Proses implementasi Keputusan Bupati ini masih banyaknya permasalahan yang muncul seperti, banyak warga yang mengeluh karena menganggap kenaikan ini terlalu tinggi sehingga menyusahakan masyarakat untuk membayar besaran PBB yang ditagihkan. Sesuai dengan penjelasan diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitia dengan judul “**Analisis Implementasi Kebijakan Bupati Nomor: 973/Kep.306-Dpkad Tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan Di Kabupaten Majalengka**”.

## **B. Identifikasi Masalah**

1. Kenaikan NJOP dirasa masyarakat terlalu tinggi sehingga perlu adanya penjelasan dari pemerintah
2. Penyampaian Informasi yang kurang maksimal kepada masyarakat sehingga masyarakat menganggap kenaikan ini terlalu tinggi.

3. Ketakutan masyarakat tidak mampu untuk membayar pajak akibat kenaikan NJOP ini

### **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Bupati Nomor: 973/KEP.306-DPKAD Tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka
2. Faktor apa saja yang menghambat Implementasi Bupati Nomor: 973/KEP.306-DPKAD Tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka
3. Bagaimana upaya mengatasi hambatan dalam proses Implementasi Bupati Nomor: 973/KEP.306-DPKAD Tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka.

### **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui Implementasi Kebijakan Bupati Nomor: 973/KEP.306-DPKAD Tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka?
2. Untuk mengetahui Faktor apa saja yang menghambat Implementasi Kebijakan Bupati Nomor: 973/KEP.306-DPKAD Tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka?

3. Untuk mengetahui Bagaimana upaya mengatasi hambatan dalam proses Implementasi Keputusan Bupati Nomor: 973/KEP.306-DPKAD Tentang Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka?

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Penelitian mengenai Penetapan NJOP ini diharapkan memberikan gambaran yang jelas dan bermanfaat bila dilihat dari teoritis maupun praktis, yakni:

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Diharapkan dengan adanya penelitian ini berguna untuk menambah ilmu pengetahuan dalam wawasan keilmuan Administrasi Negara khususnya konsentrasi public.
  - b. Bagi perguruan tinggi, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk dijadikan acuan bagi sivitas akademika.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Bagi peneliti

Penelitian ini sebagai persyaratan tugas akhir dan dengan penelitian ini, peneliti dapat menerapkan ilmu-ilmu yang sudah dipelajari sebelumnya kedalam suatu permasalahan yang nyata sehingga bermanfaat bagi peneliti dalam mengembangkan wawasan.

- b. Bagi pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan maupun koreksi bagi pemerintah daerah, agar mampu melaksanakan kebijakan pengadaan tanah sesuai dengan ketentuan/kebijakan yang ada.

#### **F. Kerangka Pemikiran**

Soemitro dalam Resmi (2014:1), pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal balik yang langsung dapat ditunjukkan, dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Adapun penetapan Bupati Majalengka terkait NJOP ini didasi adalah untuk melindungi hak-hak masyarakat agar mendapatkan harga tanah yang memang sesuai dengan kondisi yang ada saat ini. Hal itu dikarenakan kebijakan ini di fokuskan untuk daerah yang akan terkena dampak langsung oleh Bandara Internasional Jawa Barat (BIJB) yaitu ada sembilan kecamatan, termasuk Kecamatan Kertajati.

Maka agar masyarakat tidak rugi ketika akan menjual tanah mereka kepada investor, perlu adanya peraturan yang mengatur mengenai NJOP ini. Agar ketika masyarakat menjual tanahnya setidaknya mereka mendapatkan uang hasil penjualan tanah tersebut dapat digunakan kembali untuk membeli tanah kembali di daerah lain ataupun untuk keperluan yang lainnya. Selain untuk kepentingan investasi, tanah yang adapun memang menjadi tempat untuk masyarakat menggantungkan hidup mereka. Seperti mengolah tanah tersebut menjadi sawah,

perkebunan ataupun yang lainnya sehingga dari tanah tersebut bisa menghasilkan nilai ekonomis juga.

Implementasi kebijakan penetapan NJOP perlu memperhatikan indikator-indikator sesuai model kebijakan. Edward III mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi.

Peneliti mengacu pada model implementasi Edward III karena sangat berkaitan dengan apa yang diteliti dan dapat dianalisis sesuai dengan hasil penelitian. Dari hasil analisis indikator-indikator tersebut maka akan menghasilkan masukan bagi proses implementasi dari kebijakan tersebut. Terlaksananya proses implementasi kebijakan tersebut akan menentukan keberhasilan proses terlaksananya Implementasi Penetapan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan di Kabupaten Majalengka guna mencapai tujuan yang diinginkan.

**Gambar 1.1**  
**Skema Kerangka Pemikiran**

