

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Seiring dengan perkembangan perekonomian Indonesia, maka akan banyak pula kebijakan-kebijakan baru terutama dalam bidang pajak. Oleh karena itu, pajak merupakan fenomena yang selalu berkembang di masyarakat.

Pembangunan nasional adalah kegiatan yang berlangsung terus-menerus dan berkesinambungan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat baik materiil maupun spiritual. Untuk dapat merealisasikan tujuan tersebut perlu banyak memperhatikan masalah pembiayaan pembangunan.

Salah satu usaha nyata untuk mewujudkan kemandirian suatu bangsa atau negara dalam pembiayaan pembangunan yaitu menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri berupa pajak. Pajak digunakan untuk membiayai pembangunan yang berguna bagi kepentingan bersama. Pajak dapat diartikan sebagai suatu pungutan yang merupakan hak prerogratif negara atau iuran yang dibayarkan oleh rakyat didasarkan pada undang-undang, yang dapat dipaksakan tanpa balas jasa langsung yang dapat ditunjuk.

Sekalipun demikian, pajak yang diimpikan menjadi sumber utama dalam rangka kemandirian anggaran negara belum dapat maksimal dikelola oleh pemerintah. Cara-cara pengelolaan pajak yang penuh bias dan cenderung

menyimpang harus ditinggalkan dengan melakukan perbaikan internal pajak menuju good governance.

Dalam upaya mewujudkan peningkatan prestasi lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebelum jatuh tempo, Pemerintah kabupaten Brebes tiap tahun melakukan beberapa Strategi agar prestasi tersebut dapat dipertahankan. Tahun 2000 Kabupaten Brebes mengawali Lunas Pajak bumi dan Bangunan (PBB) tercepat nasional.

Pelaksanaan sistem desentralisasi yang lebih mengedepankan prinsip otonomi daerah menuntut semua pihak untuk melakukan perubahan (reform) dan pemahaman tentang tugas dan kewenangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk melaksanakan fungsi dan tugasnya secara tertib dan transparan (good governance), terutama dalam memenuhi pelayanan publik (public service).

Perubahan tersebut menuntut adanya strategi yang jelas, agar tidak terjebak pada pengertian untuk mengejar kepentingan jangka pendek, namun justru mengorbankan kepentingan jangka panjang.

Strategi yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Brebes, dalam hal ini Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) dalam mewujudkan prestasi lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebelum jatuh tempo antara lain :

1. Memberian Penghargaan dan Jasa atas prestasi lunas PBB kepada Desa / Kelurahan yang telah lunas dengan prosentase lebih cepat lebih besar hadiah yang diterima.

2. Membentuk Tim Intensifikasi PBB tingkat Kabupaten dan Kecamatan dengan Penanggung Jawab Sekretaris Daerah Kabupaten Brebes.
3. Bupati Menerbitkan Surat Himbauan Kepada PNS, Anggota DPRD/TNI/POLRI/BUMN/BUMD yang sebagai Wajib Pajak (PBB) untuk dapat memenuhi kewajibannya membayar lunas PBBnya lebih awal.
4. Tim mengadakan penyuluhan di masing-masing Kecamatan Kepada para Kepala Desa / Kelurahan dan Petugas Pemungut.
5. Memberian Penghargaan dan Jasa atas prestasi lunas PBB kepada Kecamatan-kecamatan yang telah lunas dengan prosentase lebih cepat lebih besar hadiah yang diterima.
6. DPPKAD selaku Koordinator Pendapatan membantu percepatan pendistribusian media setor PBB, baik SPPT, STTS, DHKP dan DPH dari Kantor Pelayanan Pajak Pratama Tegal sampai pada Kecamatan dan Tempat Pembayaran.
7. Mengajak Wajib Pajak agar dapat membayar Lunas PBBnya Sebelum Jatuh Tempo.
8. Evaluasi dilaksanakan setiap awal Bulan, guna mengevaluasi penerimaan yang telah dicapai pada bulan yang lalu, sebagai bahan acuan kepada yang masih rendah realisasinya.

Prestasi ini tentunya menjadi suatu kebanggaan tersendiri bagi pemerintah dan masyarakat kabupaten Brebes, karena jika kita coba membandingkan Kabupaten Brebes dengan daerah sekitarnya seperti Kota Tegal atau Kabupaten Tegal dan Kabupaten Cirebon atau Kota Cirebon dari

segi perekonomian sangat jauh tertinggal. Tapi dengan segala keterbatasan dan kekurangan, Kabupaten Brebes dapat menjadi contoh bagi daerah lain yang tentunya tingkat perekonomian mereka lebih besar dalam mewujudkan prestasi lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebelum jatuh tempo.

Budaya patuh membayar Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang semula menjadi angan-angan, kini terbukti bisa dilaksanakan warga Kabupaten Brebes. Kepatuhan ini hendaknya menjadi contoh warga kabupaten/kota tetangga sebagai wujud kepedulian mereka terhadap program pembangunan daerahnya.

Kabupaten Brebes sendiri masuk dalam wilayah tugas dari KPPBB Tegal bersama dengan Kota Tegal dan Kabupaten Tegal. Dibandingkan dua kabupaten/kota itu, wajib pajak Kabupaten Brebes jauh lebih patuh. Kepatuhan wajib pajak Kabupaten Brebes telah terbukti dengan adanya Prestasi lunas pajak bumi dan bangunan dari tahun 2000 sampai 2008. Sebagai perbandingan tingkat kepatuhan wajib pajak di tiga daerah tersebut dapat diketahui dari tabel berikut :

Tabel : 1.1
Besarnya Setoran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
Sampai Akhir Bulan Juni 2003 Kota Tegal, Kabupaten Tegal dan Kabupaten Brebes.

Kabupaten atau kota	Besarnya setoran Pajak Bumi dan Bangunan Sampai Akhir Juni 2003
1. Kota Tegal	28 %
2. Kabupaten Tegal	5 %
3. Kabupaten Brebes	100%

Sumber : Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan (KPPBB) Tegal

Dari Tabel diatas dapat kita ketahui sebagai perbandingan besarnya setoran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kabupaten Brebes dengan Kabupaten atau Kota terdekatnya sampai akhir Juni 2003, Kota Tegal baru bisa menyetor 28% dari target SKB (surat keputusan bersama). Bahkan, Kabupaten Tegal baru menyetor 5% dari target. Yang lebih repot di dua daerah itu, nyaris tak bisa lunas 100% pada akhir tahun pajak. Sedangkan Kabupaten Brebes sendiri sampai akhir Juni 2003 dapat melunasi 100% dari setoran yang dibebankan. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tingkat kepatuhan wajib pajak di Kabupaten Brebes lebih tinggi dari Kabupaten Tegal dan Kota Tegal.

Mengingat masih belum adanya kesadaran yang tinggi dari wajib pajak, KPPBB Tegal tak segan menerapkan sanksi terhadap mereka yang keterlaluhan dengan sengaja tidak mau membayar pajak. Seorang wajib pajak di Kota Tegal, kini sedang menghadapi sita jaminan atas aset yang dimiliki karena kelalaian membayar pajak. Ini dilakukan untuk memberikan pelajaran, bahwa pembandel pajak juga bisa diproses sesuai perundang-undangan yang berlaku.

Dalam ketentuan perpajakan, seorang wajib pajak yang keberatan terhadap besar pajak yang ditetapkan dalam SPPT (Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang), sebenarnya bisa mengajukan pengurangan atas besar pajak yang ditetapkan itu. Caranya, dia mengajukan keberatan tertulis kepada KPPBB Tegal, setelah diterimanya SPPT. Selanjutnya dengan surat keberatan itu, petugas akan turun ke lapangan mengecek kondisi wajib pajak tersebut.

Di Mana-mana orang lebih cenderung menunda pembayaran pajak, bahkan tak jarang meminta nilai pajak diturunkan. Namun warga Cikuya, Kecamatan Banjarharjo, Kabupaten Brebes, lain lagi. Mereka malah minta nilai baku Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dinaikkan dari penetapan sebelumnya. Alasan mereka agar objek pajak mendapat perlakuan sama antara yang kaya dan miskin. Artinya, pemilik rumah bagus harus lebih besar bayar pajaknya ketimbang rumah reyot.

Kesadaran inilah yang akhirnya mengantarkan Kabupaten Brebes menjadi pembayar pajak tercepat di Indonesia. Bahkan karena keberhasilan itu, Gubernur HM Mardiyanto, Sabtu 4 Juni 2005, memberikan penghargaan kepada Bupati H Indra Kusuma SSos, dalam Peringatan Hari Jadi Ke-55 Provinsi Jateng di Grahadika Bhakti Praja kantor Gubernur Jl Pahlawan Semarang.

Dalam hal pelunasan tercepat PBB, Brebes sudah mencatatkan diri untuk kali keenam. Pada tahun 2005 berhasil melunasi tanggal 7 Juni 2005, dengan baku disetor Rp 11.589.560.992. Kecepatan itu mengantarkan kabupaten paling barat Jateng tersebut menjadi juara nasional lunas tercepat. Hal ini dapat dilihat dari tabel perbandingan lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebagai berikut :

Tabel : 1.2
Perbandingan Lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)
Kabupaten Brebes Tahun 2000 – 2008

Tahun	Bulan Lunas PBB
2000	Desember
2001	September

2002	28 Juli
2003	26 Juni
2004	21 Juni
2005	6 Juni
2006	7 Juni
2007	31 Mei
2008	13 Juni

Sumber : DPPKAD Kabupaten Brebes

Pada tahun awal lunas tercepat, Brebes hanya mampu melunasi pada Desember 2000 atau beberapa saat sebelum jatuh tempo 31 Desember. Namun kemudian majukan lagi sehingga pada Tahun 2001 menjadi bulan September. Tahun 2002 maju lagi jadi 28 Juli, selanjutnya tahun 2003 pada 26 Juni, dan tahun 2004 jadi 21 Juni. Kemudian tahun 2005 mengalami kemajuan sampai 6 Juni, selanjutnya pada tahun 2006 pada 7 juni dan tahun 2007 pada 31 Mei. Sampai yang terakhir tahun 2008 pada 13 juni.

Dalam upaya percepatan setoran PBB, Pemerintah Kabupaten Brebes mengeluarkan kebijakan hadiah bagi penyettor tercepat. Hadiah tersebut bakal diterima desa/kelurahan maupun camat. Dengan cara itu, mereka akan berlomba-lomba melunasi tercepat. Lebih hebat, ada satu desa yakni Desa Kaliwadas (Kecamatan Bumiayu) hanya membutuhkan waktu tiga hari setelah Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang (SPPT) diserahkan. Desa Kaliwadas menerima SPPT pada 17 Januari 2005 dan pada 20 Januari 2005 desa tersebut lunas PBB dengan baku Rp 37.029.189.

Satu keuntungan lain dari lunas tercepat nasional, Pemerintah Kabupaten Brebes akan memperoleh pengembalian bagi hasil dari pusat atas PBB, lebih besar daripada kabupaten/kota lain. Bahkan Gubernur Jateng pada

saat menyerahkan piagam penghargaan kepada Bupati Brebes memberikan hadiah sepeda motor untuk Pemerintah Kabupaten Brebes.

Sukses penarikan suatu daerah sangat ditentukan dukungan seluruh aparatur pemerintah di daerah itu. Ketika mereka merasa ikut memiliki dan berkeyakinan sebagian pajak akan kembali dalam bentuk pembangunan, niscaya dengan sendirinya akan tumbuh kesadaran. Akan lebih baik lagi PNS dan TNI/Polri sebagai pelayan masyarakat memberikan contoh pertama membayar pajak. Dengan demikian, masyarakat lain akan terpanggil mengikutinya

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diurai diatas, maka masalah-masalah tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut :

” Bagaimana Strategi Pemerintah Kabupaten Brebes Dalam Mewujudkan Prestasi Lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Sebelum Jatuh Tempo Tahun 2006-2008? ”

C. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan uraian yang menjelaskan variabel dan hubungan antar variabel yang didasarkan pada konsep dan definisi tertentu. Teori merupakan unsur penting dan utama dalam melakukan suatu penelitian, karena teori mempunyai peranan yang sangat besar dalam mencoba menjelaskan permasalahan yang ada.

Definisi teori menurut Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi :

Teori adalah : ” Serangkaian konsep, definisi dan proposisi yang saling berkaitan bertujuan untuk memberikan gambaran yang sistematis yang dijabarkan dengan cara menghubungkan variabel satu dengan yang lainnya dan bertujuan untuk memberikan penjelasan atas fenomena tersebut ”.¹

Maka dapat disimpulkan, kerangka dasar teori dari penelitian ini adalah :

1. Strategi.

Strategi adalah rencana jangka panjang dengan diikuti tindakan-tindakan yang ditujukan untuk mencapai tujuan tertentu, yang umumnya adalah ”kemenangan”.

Terwujudnya sesuatu strategi pada dasarnya melalui empat tahapan :

1. Tahap Perumusan : perbuatan intelektual
2. Tahap pemutusan : perbuatan politis
3. Tahap Pelaksanaan : perbuatan teknis
4. Tahap Penilaian : perbuatan intelektual

Tahap pertama diartikan sebagai keseluruhan keputusan-keputusan kondisional yang menetapkan tindakan-tindakan yang harus dijalankan guna menghadapi setiap keadaan yang mungkin terjadi di masa depan.

Tahap kedua yakni peralatan politik meliputi diplomasi, kebijakan (politik), pertahanan ekonomi, peralatan psikologi dan angkatan

¹ Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1993, Hal.12.

bersenjata. Peralatan ekonomi meliputi semua potensi ekonomi masyarakat.

Pada tahap ketiga, pengertian strategi mengalami evolusi dari pengertian sempit ke pengertian luas.

1. Dalam pengertian sempit, strategi diartikan sebagai seni menggunakan kekuatan militer untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan oleh politik.
2. Secara luas strategi diartikan seni (art) menggunakan semua kekuatan untuk mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan oleh politik (Pengertian ini dianut Beaufre). Adapun situasi yang mendorong terbentuknya pengertian yang luas ini adalah

Strategi dibedakan dengan taktik yang memiliki ruang lingkup yang lebih sempit dan waktu yang lebih singkat, walaupun pada umumnya orang sering kali mencampuradukkan ke dua kata tersebut.

Perumusan strategi:

Perumusan strategi adalah pengembangan rencana jangka panjang untuk manajemen efektif dari kesempatan dan ancaman lingkungan, dilihat dari kekuatan dan kelemahan perusahaan.

Perumusan strategi meliputi beberapa tahapan yaitu; menentukan misi, tujuan-tujuan yang dapat dicapai, pengembangan strategi dan penetapan kebijakan.

Misi organisasi adalah tujuan atau alasan mengapa organisasi hidup. Pernyataan misi yang disusun dengan baik mendefinisikan tujuan

mendasar dan unik yang membedakan suatu perusahaan dengan perusahaan lain.

Tujuan adalah hasil akhir aktivitas perencanaan. Tujuan merumuskan apa yang akan diselesaikan dan kapan akan diselesaikan, dan sebaiknya diukur jika memungkinkan.

Strategi merupakan rumusan perencanaan komprehensif tentang bagaimana perusahaan akan mencapai misi dan tujuannya. Strategi akan memaksimalkan keunggulan kompetitif dan meminimalkan keterbatasan bersaing.

Kebijakan menyediakan pedoman luas untuk pengambilan keputusan organisasi secara keseluruhan. Kebijakan juga merupakan pedoman luas yang menghubungkan perumusan strategi dan implementasi.

Agar ini tercapai, pembuat strategi harus menganalisis faktor-faktor strategis perusahaan (kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman kunci) pada situasi sekarang. Untuk menganalisis situasi dapat dilakukan dengan menghadirkan analisis SWOT sebagai cara yang sistematis untuk menganalisis situasi.

Analisis Situasi : SWOT

Analisis situasi merupakan awal proses perumusan strategi. Selain itu, analisis situasi juga mengharuskan para manajer strategis untuk menemukan kesesuaian strategis antara peluang-peluang eksternal dan kekuatan-kekuatan internal, disamping memperhatikan ancaman-ancaman eksternal dan kelemahan-kelemahan internal.

Mengingat bahwa SWOT adalah akronim untuk Strengths, Weaknesses, Opportunities, dan Threats dari organisasi, yang semuanya merupakan factor-faktor strategis. Matriks SWOT adalah alat untuk mencocokkan yang penting yang membantu manajer mengembangkan empat tipe strategi : SO (kekuatan-peluang), WO (kelemahan-peluang), ST (kekuatan-ancaman), WT (kelemahan-ancaman). Mencocokkan faktor eksternal dan internal kunci adalah bagian yang paling sulit dalam mengembangkan matriks SWOT dan membutuhkan penilaian yang baik dan tidak ada pencocokan yang terbaik.

Strategi SO menggunakan kekuatan internal perusahaan untuk memanfaatkan peluang eksternal. Semua manajer akan lebih suka bila organisasi mereka berada pada posisi di mana kekuatan internal dapat memanfaatkan tren dan kejadian eksternal.

Strategi WO bertujuan untuk memperbaiki kelemahan internal dengan memanfaatkan peluang eksternal. Kadang-kadang terdapat peluang eksternal kunci tetapi perusahaan memiliki kelemahan internal yang menghambatnya untuk mengeksploitasi peluang tersebut.

Strategi ST menggunakan kekuatan perusahaan untuk menghindari atau mengurangi pengaruh dari ancaman eksternal. Ini tidak berarti bahwa organisasi yang kuat harus selalu menghadapi ancaman di lingkungan eksternalnya secara langsung.

Strategi WT adalah taktik defensif yang diarahkan pada pengurangan kelemahan internal dan menghindari ancaman eksternal.

Sebuah organisasi menghadapi berbagai ancaman eksternal dan kelemahan internal akan berada pada posisi yang tidak aman.

2. Pajak Daerah

Pengertian pajak menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H:

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapatkan jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum².

Dari definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur :

1. Iuran dari rakyat kepada negara.

Yang berhak memungut pajak hanyalah negara. Iuran tersebut berupa uang (bukan barang).

2. Berdasarkan undang-undang.

Pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.

3. Tanpa jasa timbal atau kontraprestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.

4. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

² Rochmat Soemitro, *Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan 1994*, PT Eresco, Bandung, 1992.

Sedangkan fungsi Pajak ada dua, yaitu :

1. Fungsi Budgetair

Pajak sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya.

2. Fungsi Mengatur (regulerend)

Pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi.

Sebagai contohnya :

- a. Pajak yang tinggi dikenakan terhadap minuman keras untuk mengurangi konsumsi minuman keras.
- b. Pajak yang tinggi dikenakan terhadap barang-barang mewah untuk mengurangi gaya hidup konsumtif.
- c. Tarif pajak untuk ekspor sebesar 0%, untuk mendorong ekspor produk Indonesia di pasaran dunia.

2.1. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) adalah :

Bumi adalah permukaan bumi dan tubuh bumi yang ada dibawahnya. Permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman (termasuk rawa-rawa, tambak, perairan) serta laut wilayah Republik Indonesia.

Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan atau perairan. Termasuk dalam pengertian bangunan adalah :

- a. Jalan lingkungan dalam satu kesatuan dengan kompleks bangunan.
- b. Jalan tol.
- c. Kolam renang
- d. Pagar mewah.
- e. Tempat olahraga.
- f. Galangan kapal, dermaga.
- g. Taman mewah.
- h. Tempat pemanpungan/kilang minyak, air dan gas, pipa minyak.
- i. Fasilitas lain yang memberikan manfaat.

Dasar Hukum Pajak bumi dan Bangunan (PBB) adalah Undang-undang No.12 tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No.12 tahun 1994.

Sedangkan asas Pajak Bumi dan Bangunan :

1. Memberikan kemudahan dan kesederhaan.
2. Adanya kepastian hukum.
3. Mudah dimengerti dan adil.
4. Menghindari pajak berganda.

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) dikenakan atas bumi dan atau bangunan. Subjek pajak dalam PBB adalah orang atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi, dan atau memperoleh manfaat atas bumi, dan atau memiliki, dan atau memperoleh manfaat atas bangunan.

Strategi Peningkatan Pajak Daerah :

Sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pajak Daerah merupakan sumber pendapatan yang terbesar dibandingkan dengan jenis pendapatan yang berasal dari retribusi, bagian laba Perusahaan Daerah dan pendapatan asli daerah lainnya. Peningkatan penerimaan pajak antara lain dapat ditempuh melalui :

1. Upaya meningkatkan penerimaan pajak melalui intensifikasi dan ekstensifikasi terhadap jenis-jenis pajak tertentu, antara lain dengan memberi kemudahan lapangan usaha baru.
2. Peranan appraisal/valuation terhadap aset-aset daerah.
3. Fungsi budgeter dari penerimaan pajak daerah.

Intensifikasi Pajak Daerah

Intensifikasi Pajak Daerah yaitu upaya maksimisasi terhadap berbagai kebijakan perpajakan yang selama ini telah dilaksanakan, antara lain melalui : peningkatan efisiensi dan efektivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD), perbaikan administrasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), atau melalui peningkatan tarif pajak. Intensifikasi pajak daerah dapat diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah yang biasanya diaplikasikan dalam bentuk :

- Perubahan Tarif Pajak Daerah.

Usaha atau kebijaksanaan perubahan tarif pajak daerah merupakan hal yang sangat mudah untuk dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan secara nyata dapat meningkatkan penerimaan pajak mdaerah lebih besar dan snagat cepat. Kebijaksanaan ini paling sering dilakukan oleh pemerintah daerah pada masa yang lalu, sekalipun disadari bahwa kebijaksanaan ini tidak sesuai dengan syarat ekonomis pemungutan pajak.

- Peningkatan Pengelolaan Pajak Daerah.

Pengelolaan sumber-sumber penerimaan daerah pada umumnya dan pajak daerah pada khususnya harus dilakukan secara profesional melalui mekanisme dan prosedur yang baik dan transparan, guna menghindari terjadinya pemborosan biaya pemungutan dan kebocoran penerimaan pajak daerah.

Ekstensifikasi Pajak Daerah.

Kebijakan lain yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah adalah melalui ekstensifikasi pajak, semisal menambah jenis pajak baru. Namun sebaliknya pemerintah daerah tidak menambah pungutan yang bersifat pajak (menambah jenis pajak baru). Jika mau menambah pungutan hendaknya yang bersifat retribusi. Kebijaksanaan ini sesuai dengan undang-undang nomor 18 tahun 1997, tentang Pajak daerah dan Retribusi Daerah dalam usaha meningkatkan kontribusi pajak daerah terhadap total penerimaan

anggaran pendapatan dan belanja daerah merupakan salah satu kebijaksanaan yang sangat rasional dan tidak menyengsarakan masyarakat adalah kebijaksanaan investasi.

Menjadikan PBB sebagai Pajak Daerah.

Upaya lain yang dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan PAD namun tidak membebani masyarakat adalah dengan cara menjadikan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebagai pajak daerah³. Pada kebanyakan negara, Pajak Bumi dan Bangunan (property tax) merupakan pajak daerah, sedangkan di Indonesia PBB sampai saat ini masih merupakan pajak pusat. Jika PBB dijadikan pajak daerah, maka pemerintah daerah akan mendapatkan pendapatan pajak daerah yang besar sehingga nantinya pemerintah daerah tidak perlu lagi mengurus pajak-pajak yang kecil nilainya.

Faktor-faktor yang mempengaruhi peningkatan pajak Daerah :

Memperhatikan prosedur dan mekanisme pengelolaan pajak daerah yang transparan dan jelas, tidaklah berarti bahwa pengelolaan pajak daerah sudah pasti akan berjalan dengan baik, namun dalam pelaksanaannya masih sering mengalami?dijumpai hambatan dari berbagai pihak baik hambatan yang bersifat internal maupun yang bersifat eksternal, adapun hambatan-hambatan tersebut dapat dikemukakan sebagai berikut :

³ Mardiasmo,2002 :152.

a. Hambatan yang bersifat internal.

Hambatan yang bersifat internal dalam pengelolaan pajak daerah bersumber dari dalam organisasi pemerintah yang disebabkan oleh hal-hal antara lain sebagai berikut :

- Perkembangan intelektual dan moral aparat pengelola pajak daerah.
- kurangnya koordinasi antara unit pengelola pajka daerah dengan unit-unit terkait.

b. Hambatan yang bersifat eksternal.

Hambatan yang bersifat eksternal dalam pengelolaan pendapatan asli daerah dari luar organisasi pemerintah daerah yang disebabkan oleh hal-hal antara lain sebagai berikut :

- Perkembangan dan intelektual dan moral masyarakat untuk membayar pajak daerah.

Rendahnya income perkapita masyarakat.

- Adanya usaha meringankan beban pajak daerah oleh masyarakat sesuai ketentuan maupun yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.2. Jatuh Tempo

Dalam Kamus Perbankan, Istilah Jatuh Tempo yaitu :

Telah mencapai waktu yang ditetapkan untuk penyelesaian atau pemenuhan suatu kewajiban.

3. Kebijakan Keuangan.

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah, sangat berdampak terhadap perubahan dalam gaya manajemen dan kelembagaan di daerah. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dapat dipandang sebagai suatu strategi yang memiliki tujuan ganda.

Pertama, pemberian otonomi daerah merupakan strategi untuk merespons tuntutan masyarakat daerah terhadap tiga permasalahan utama, yaitu sharing of power, distribution of income, dan kemandirian sistem manajemen di daerah. Kedua, otonomi daerah dimaksudkan sebagai strategi untuk memperkuat perekonomian daerah dalam rangka memperkuat perekonomian nasional untuk menghadapi era perdagangan bebas.

Di samping itu, secara internal bangsa Indonesia tengah dilanda multikrisis, ancaman disintegrasi bangsa, dan kepanikan publik yang diakibatkan lemahnya keamanan dan ketertiban umum serta ketidakpastian hukum. Maka pemberian otonomi daerah merupakan langkah strategis yang harus dilakukan pemerintah secara bersungguh-sungguh.

Reformasi Keuangan Daerah.

Reformasi keuangan daerah berhubungan dengan perubahan sumber-sumber pembiayaan pemerintah daerah yang meliputi

perubahan sumber-sumber penerimaan keuangan daerah. Dimensi reformasi keuangan daerah meliputi :

- a. Perubahan kewenangan daerah dalam pemanfaatan dana perimbangan keuangan.
- b. Perubahan prinsip pengelolaan anggaran.
- c. Perubahan prinsip penggunaan dana pinjaman dan deficit spending.
- d. Perubahan strategi pembiayaan.

Reformasi keuangan daerah secara langsung juga akan berdampak pada perlunya dilakukan reformasi anggaran daerah (APBD). Reformasi anggaran meliputi proses penyusunan, pengesahan, pelaksanaan dan pertanggungjawaban. Namun berbagai perubahan tersebut harus tetap berpegang pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah (anggaran) yang baik. Prinsip manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah tersebut meliputi :

- Akuntabilitas.
- Value for Money.
- Kejujuran dalam mengelola keuangan publik.
- Transparansi.
- Pengendalian

Berkaitan dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat

dan Pemerintah Daerah, maka Pemerintah Kabupaten Brebes melakukan Perubahan dalam kebijakan keuangannya melalui Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Brebes Tahun Anggaran 2008.

Dalam Peraturan Daerah tersebut Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Brebes Tahun Anggaran 2008 semula berjumlah Rp. 1.038.721.675.000,- bertambah sejumlah Rp. 30.878.164.000,- sehingga menjadi Rp. 1.069.599.839.000.

Pendapatan Asli Daerah semula Rp. 45.819.454.000, setelah perubahan menjadi Rp. 68.494.810.000, terdiri dari jenis pendapatan :

a. Pajak Daerah

1. Semula Rp. 12.194.098.000,-

2. Bertambah Rp. 808.900.000,-

Jumlah Pajak Daerah setelah Perubahan Rp. 13.002.998.000,-

b. Retribusi Daerah

1. Semula Rp. 26.550.356.000,-

2. Bertambah Rp. 5.600.000.000,-

Jumlah Retribusi Daerah setelah Perubahan Rp. 32.150.356.000,-

c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

1. Semula Rp. 1.700.000.000,-

2. Bertambah Rp. 631.456.000,-

Jumlah Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan
setelah perubahan Rp. 2.331.456.000,-

d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

1. Semula Rp. 5.375.000.000,-

2. Bertambah Rp.15.635.000.000,-

Jumlah Lain-lain Pendapatan asli Daerah yang Sah setelah
Perubahan Rp. 21.010.000.000,-

4. Pemerintah Daerah

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah tertentu.

Pemerintah menurut R. Mac. Iver :⁴

” Government is the organization of men under authority.....how men can be governed “.

Maksudnya pemerintahan itu adalah sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan..... Bagaimana manusia itu bisa diperintah.

Jadi bagi Mac Iver, ilmu pemerintahan adalah sebuah ilmu tentang bagaimana manusia-manusia dapat diperintah (a science of how men are governed).

⁴ R.M. Mac Iver, *The Web of Government*, The Mac Millan Company Ltd., New York, 1947.

Pemerintah Menurut W.S. Sayre :

“ Government is best as the organized agency of the state, expressing and exercising its authority “.

Maksudnya pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi dari negara, yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya.

Menurut Apter :⁵

“ Government is the most generalized membership unit possessing (a) defined responsibilities for maintenance of the system of which it is a part and (b) a practical monopoly of coercive power “.

Pemerintah itu merupakan satuan anggota yang paling umum yang (a) memiliki tanggungjawab tertentu untuk mempertahankan system yang mencakupnya, itu adalah bagian dan (b) monopoli praktis mengenai kekuasaan paksaan.

Mariun secara singkat menjelaskan tentang pengertian pemerintah dan pemerintahan sebagai berikut :

- a. Istilah pemerintahan menunjukkan pada bidang atau lapangan fungsi, bidang tugas penting
- b. Istilah pemerintah menunjukkan pada badan atau organisasi atau alat perlengkapan yang menjelaskan fungsi itu.⁶

Selanjutnya beliau menjelaskan tentang pengertian pemerintah dalam arti luas dan sempit sebagai berikut :

⁵ David Apter, *Comperative politics*, The Free Press, New York, 1965, hlm.84.

⁶ Mariun, *Azas-azas Ilmu Pemerintahan*. BPA, Fakultas Sospol UGM, Yogyakarta, 1979, Hal.5.

- a. Pemerintah dalam arti luas : segala sesuatu tugas kewenangan atau kekuasaan negara yang kalau mengikuti pembagian Montesquieu meliputi bidang legislatif, eksekutif dan yudikatif.
- b. Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan atau kekuasaan dalam bidang eksekutif saja.

Untuk dapat melihat kemajuan suatu pemerintahan melalui 3 hal :

1. Kemampuannya membuat peraturan perundang-undangan yang jangkauan peraturannya sampai ke berbagai segi kehidupan. Semakin banyak peraturan semakin luas jangkauan penegakan hukum, semakin tinggi tingkat kepastian dalam masyarakat.
2. Tersedianya lembaga-lembaga yang memiliki kewenangan yang cukup untuk melaksanakan peraturan perundang-undangan secara konsisten.
3. Adanya pelaku atau aparatur yang mengemban kewenangan dari lembaga-lembaga itu demi melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni. Dikatakan sebagai seni karena berapa banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan, mampu berkiat serta dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan. Sedangkan dikatakan sebagai disiplin ilmu pengetahuan, adalah karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu dapat, dipelajari dan diajarkan, memiliki objek, baik objek materia maupun forma, universal sifatnya, sistematis serta spesifik (khas).

Pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata " perintah" tersebut memiliki empat unsur yaitu, ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan.

Dalam menjalankan fungsi atau perannya, pemerintah dapat menggunakan beberapa instrumen sebagai berikut :

- Provision/provisi berupa alokasi, distribusi dan stabilisasi.
- Subsidi
- Produksi
- Regulation atau pembuatan keputusan.

Dalam tipologi intervensi Pemerintah dalam the laissez-faire society (masyarakat bebas) menurut Adam Smith (1979 :208-209) seperti yang dikutip oleh Sri Mulyani, tugas pemerintah adalah :

- Melindungi masyarakat dari kekerasan dan invansi yang mungkin dilakukan oleh masyarakat lain (sebagai badan pertahanan)
- Melindungi individu dalam masyarakat dari ketidakadilan yang mungkin dilakukan oleh individu lain dalam masyarakat tersebut (administrasi dan keadilan)
- Membangun sarana infrastruktur dan menyediakan barang dan jasa public⁷.

⁷ Sri Mulyani, *Peranan Pemerintah Dalam Mekanisme Pelayanan Publik di Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap, Fisipol UMY*. Yogyakarta 2001, hal 8

Pemerintah Daerah:

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Brebes Nomor 8 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan Kabupaten Brebes, Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan daerah. Bupati adalah Bupati Brebes.

Sedangkan yang di maksud dengan Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati yang terdiri dari Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Dinas Daerah, Lembaga Teknis Daerah, Inspektorat, Satuan Polisi Pamong Praja, Lembaga Lain, Kecamatan dan Kelurahan.

Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Brebes. Selanjutnya Kecamatan adalah Kecamatan dalam Wilayah Kabupaten Brebes. Kepala Kecamatan yang selanjutnya disebut Camat adalah seorang Kepala yang memimpin Kecamatan dalam wilayah Kabupaten Brebes.

Kelurahan adalah Kelurahan dalam Wilayah Kabupaten Brebes. Kepala Kelurahan yang selanjutnya disebut Lurah adalah seorang Kepala yang memimpin Kelurahan dalam Wilayah kerja Kecamatan di Kabupaten Brebes.

D. Definisi Konsepsional

Agar tidak terjadi keaburan pengertian kiranya perlu dipaparkan batasan-batasan dari konsep-konsep yang akan dikemukakan dalam penelitian

di lapangan. Hal ini dimaksudkan untuk menghindari kesalahan pengertian atau penafsiran dari konsep-konsep tersebut :

1. Strategi Pemerintah Kabupaten Brebes

Merupakan suatu rencana baik jangka pendek maupun jangka panjang yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes dengan diikuti berbagai tindakan-tindakan atau usaha yang ditujukan untuk tujuan tertentu. Dalam hal ini tujuan yang ingin dicapai adalah dapat mewujudkan dan mempertahankan prestasi lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebelum jatuh tempo.

2. Pemerintah Kabupaten Brebes

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta Undang-undang di wilayah tertentu.

Pemerintah Kabupaten Brebes adalah semua pihak atau individu yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang di wilayah Kabupaten Brebes. Pemerintah Kabupaten Brebes yang dimaksud dalam hal ini yaitu semua pihak yang mempunyai tugas atau wewenang untuk mengatur dan mengelola permasalahan pajak, pelunasan pajak dan setoran pajak, terutama Pajak bumi dan Bangunan (PBB) di wilayah Kabupaten Brebes.

3. Prestasi Lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Sebelum Jatuh Tempo.

Suatu pencapaian keberhasilan yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Brebes dalam usaha pelunasan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebelum batas akhir waktu yang ditentukan oleh Pemerintah Pusat.

E. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah mengoperasikan konsep guna mempermudah di dalam melakukan kegiatan penelitian. Menurut Masri Singarimbun definisi operasional merupakan petunjuk tentang bagaimana suatu variabel itu bisa diukur.

Adapun variabel-variabel yang bisa diukur tersebut adalah :

Strategi Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Brebes dalam mewujudkan prestasi lunas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebelum jatuh tempo dapat diukur melalui indikator-indikator berikut :

1. Pemberian Penghargaan dan Jasa atas prestasi lunas PBB kepada Desa / Kelurahan yang telah lunas dengan prosentase lebih cepat lebih besar hadiah yang diterima.
2. Membentuk Tim Intensifikasi PBB tingkat Kabupaten dan Kecamatan dengan Penanggung Jawab Sekretaris Daerah Kabupaten Brebes.
3. Bupati Menerbitkan Surat Himbauan Kepada PNS, Anggota DPRD/TNI/POLRI/BUMN/BUMD yang sebagai Wajib Pajak (PBB) untuk dapat memenuhi kewajibannya membayar lunas PBBnya lebih awal.
4. Tim mengadakan penyuluhan di masing-masing Kecamatan Kepada para Kepala Desa / Kelurahan dan Petugas Pemungut.
5. Pemberian Penghargaan dan Jasa atas prestasi lunas PBB kepada Kecamatan-kecamatan yang telah lunas dengan prosentase lebih cepat lebih besar hadiah yang diterima.

6. DPPKAD selaku Koordinator Pendapatan membantu percepatan pendistribusian media setor PBB, baik SPPT, STTS, DHKP dan DPH dari Kantor Pelayanan Pajak Pratama Tegal sampai pada Kecamatan dan Tempat Pembayaran.
7. Mengajak Wajib Pajak agar dapat membayar Lunas PBBnya Sebelum Jatuh Tempo.
8. Evaluasi dilaksanakan setiap awal Bulan, guna mengevaluasi penerimaan yang telah dicapai pada bulan yang lalu, sebagai bahan acuan kepada yang masih rendah realisasinya.

F. Metode Penelitian

Metode adalah cara untuk mendapatkan sesuatu, dengan metode itulah maka suatu penelitian akan dilaksanakan. Mengingat pentingnya metode penelitian ini maka perlu diperhatikan masalah penelitian tentang metode apa yang digunakan dalam penelitian.

Menurut Winarno Surahman metode adalah cara yang paling utama untuk mencapai tujuan⁸. Jadi disini metode merupakan alat yang paling penting di dalam menjamin akan berhasilnya suatu usaha yang akan dilaksanakan. Apabila kesalahan dalam memilih metode yang akan digunakan, maka jelas keberhasilan dari usaha tersebut diragukan.

⁸ Winarno Surahman, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, CV. Tirta, 1990, hal.121

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah metode kualitatif analisis yaitu pengumpulan data dilakukan dalam kondisi yang alamiah atau pada konteks suatu keutuhan.

2. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Brebes dalam upaya meningkatkan perhatian terhadap pengelolaan pajak yang lebih baik di masa yang akan datang.
- b. Menambah wawasan, informasi dan pengalaman secara langsung dalam menghadapi permasalahan yang ada di lapangan bagi penyusun, khususnya masalah pengelolaan dan pelunasan pajak dan untuk memenuhi salah satu syarat guna mencapai gelar Sarjana Ilmu Politik pada Program Studi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Jurusan Ilmu Pemerintahan, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- c. Mendapatkan informasi yang benar dan akurat tentang pajak, terutama Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang dihasilkan oleh Pemerintah Kabupaten Brebes.
- d. Untuk mengetahui hasil dari penelitian.

3. Alasan Pemilihan Lokasi.

Penelitian dilakukan di Kabupaten Brebes dengan pertimbangan sebagai berikut :

- a. Karena Kabupaten Brebes sebagai daerah yang berhasil dalam mewujudkan prestasi lunas pajak terutama Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebelum jatuh tempo tingkat nasional atau pusat yang telah ditentukan oleh pemerintah pusat, sehingga dapat menjadi sorotan atau contoh bagi daerah yang lain di Indonesia yang tingkat perekonomiannya lebih maju dibandingkan Kabupaten Brebes.
 - b. Karena lokasi penelitian memungkinkan penyusun untuk memperoleh data yang lengkap.
4. Unit Analisis

Sesuai dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini maka unit analisisnya adalah Aparat pemerintah dan masyarakat di wilayah Kabupaten Brebes, terutama pihak-pihak yang berhubungan dalam permasalahan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB).

5. Jenis Data.

a. Data Primer

Yaitu data yang didapat langsung dari obyek penelitian. Adapun data yang diperoleh dengan cara mengamati langsung kegiatan yang mencakup beberapa aspek penelitian.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang didapat dari kajian sumber-sumber yang digunakan sebagai penunjang dalam menganalisa masalah yang berkaitan dengan skripsi ini

6. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data, teknik yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Teknik Wawancara

Melakukan pengumpulan data dengan cara memberikan pertanyaan langsung kepada responden yaitu pihak-pihak yang mengelola hasil Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kabupaten Brebes. Dalam hal ini pihak yang akan diberi pertanyaan atau di wawancarai adalah beberapa Pegawai atau Petugas DPPKAD Kabupaten Brebes yang langsung mengelola hasil Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kabupaten Brebes. Dalam penelitian ini Staf DPPKAD yang di wawancarai adalah Bapak Urip Riyanto, SE (Anggota Tim Intensifikasi PBB Kabupaten Brebes Tahun 2009), Bapak Khumaedi (Bendahara Tim Intensifikasi PBB Kabupaten Brebes Tahun 2009).

b. Teknik Dokumentasi

Untuk menambah lebih lengkapnya data yang diperoleh, maka ditempuh pula melalui dokumen-dokumen yang ada. Dokumen mempunyai maksud suatu laporan tertulis mengenai suatu penelitian. Dokumen yang dimaksud adalah Laporan Hasil Setoran atau Pelunasan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Kabupaten Brebes dari tahun 2005 sampai dengan 2008.

c. Teknik Observasi

Untuk menambah sebanyak mungkin pengetahuan secara sistematis, melalui pengamatan indra tentang lingkungan alam yang berhubungan dengan pokok permasalahan. Observasi yang dimaksud adalah dengan melakukan tinjauan langsung kepada masyarakat atau pamong/perangkat desa mengenai tata cara penarikan Pajak.

7. Teknik Analisis Data

Pada penelitian ini digunakan metode kualitatif untuk menganalisa data yang diperoleh. Data yang dikumpul akan diinterpretasikan sesuai arti kata yang disesuaikan dengan tujuan dan kepentingan penelitian.

Mengenai penelitian yang bersifat kualitatif, Winarno Surahman menjelaskan bahwa sifat dari bentuk penelitian kualitatif ini adalah menuturkan dan menafsirkan data yang ada, misalnya tentang situasi yang dialami, suatu hubungan kegiatan, tentang proses yang sedang berlangsung, kelainan yang sedang muncul, kecenderungan yang sedang nampak, pertentangan yang sedang meruncing dan sebagainya⁹.

Metode kualitatif ini menggunakan analisis data secara induktif. Analisis induktif ini digunakan karena beberapa alasan :

1. Analisis induktif lebih dapat membuat hubungan peneliti-responden menjadi eksplisit, dapat dikenal, dan akontabel;
2. Analisis induktif lebih dapat menemukan pengaruh bersama yang mempertajam hubungan-hubungan.

⁹ Winarno Surahman, *Dasar dan Teknik Research*, CV.Tirto, Bandung, 1998, Hal.126.

3. Analisis demikian lebih dapat menguraikan latar secara penuh dan dapat membuat keputusan-keputusan tentang dapat-tidaknya pengalihan kepada suatu latar lainnya.