

OPTIMALISASI KEBIJAKAN PENERIMAAN DAERAH

OPTIMALISASI KEBIJAKAN PENERIMAAN DAERAH

Editor:

Prof. Carunia Mulya Firdausy, MADE, Ph. D., APU

Yayasan Pustaka Obor Indonesia
Jakarta, 2017

Perpustakaan Nasional RI. Data Katalog dalam Terbitan (KDT)

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah /Mandala Harefa; Sony Hendra Permana; Dewi Restu Mangeswuri; Hilma Meilani; Editor: Prof. Carunia Mulya Firdausy, MADE, Ph. D., APU.—Ed. 1; Cet. 1.—Jakarta : Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2017.

xii + 122 hlm; 15,5 x 23 cm
ISBN 978-602-433-581-6

Judul:
Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah
Mandala Harefa; Sony Hendra Permana; Dewi Restu Mangeswuri;
Hilma Meilani

Copyrights © 2017
Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang
All rights reserved

Penerbitan ini atas kerja sama
Yayasan Pustaka Obor Indonesia dengan
Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik
Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI

Cetakan pertama: Desember 2017
YOI: 1471.36.25.2018
Desain sampul: Rahmatika

Yayasan Pustaka Obor Indonesia
Jln. Plaju No. 10, Jakarta 10230
Telepon: +62 (0)21-31926978, 31920114
Faksimile: +62 (0)21-31924488
Email: yayasan_obor@cbn.net.id
Website: www.obor.or.id

KATA PENGANTAR

Saat ini sudah hampir 20 tahun sejak lahirnya era otonomi di Indonesia yang diikuti dengan desentralisasi fiskal. Hadirnya buku berjudul *Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah* ini sangat tepat. Saya menilai buku ini menarik, mengingat kemandirian fiskal daerah saat ini belum sepenuhnya terjadi. Baru sebagian kecil daerah saja yang telah mampu mengoptimalkan penerimaan daerahnya dan berkontribusi besar bagi pembentukan Pendapatan Asli Daerahnya (PAD). Sementara sebagian besar lainnya masih sangat bergantung dari transfer pemerintah pusat untuk membiayai pemerintahan dan pembangunan daerahnya.

Bahasan dalam buku ini memiliki alur cukup menarik, mulai dari bagaimana kebijakan dalam rangka mengoptimalkan penerimaan dari potensi pendapatannya melalui pemungutan pajak dan retribusi daerah perlu dilakukan. Selain itu juga diperlukan pengawasan dan pengendalian secara sistematis dan berkelanjutan. Selanjutnya diungkap juga bahwa saat ini secara rata-rata nasional pajak daerah sebagai salah satu sumber pendanaan bagi daerah belum mampu memberikan kontribusinya yang besar bagi pembentukan PAD. Rendahnya kesadaran masyarakat dan kompetensi aparatur di daerah dalam memungut pajak menjadi permasalahan yang sering kali ditemui. Alur selanjutnya dalam buku ini adalah bagaimana penerimaan daerah yang berasal dari pajak maupun retribusi harus dikelola secara baik. Pengelolaan keuangan daerah harus ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Untuk itu pengawasan

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

terhadap pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah perlu dilakukan agar tujuan pembangunan daerah dapat tercapai.

Pada setiap tulisan, diuraikan secara jelas berbagai permasalahan dalam penerimaan daerah, khususnya pajak dan retribusi, serta upaya-upaya yang diperlukan untuk mengatasi permasalahan tersebut. Dengan adanya upaya dari pemerintah daerah untuk melakukan optimalisasi kebijakan dalam penerimaan daerahnya, diharapkan dapat memberikan kontribusi yang besar dalam pembentukan PAD dan mampu membiayai pembangunan daerah sendiri.

Pada kesempatan yang baik ini, saya sampaikan selamat kepada para peneliti yang dengan tekun dan inovatif telah menghasilkan karya tulis ilmiah (KTI) yang bermanfaat dalam meningkatkan pemahaman dan perumusan strategi dan kebijakan dalam hal penerimaan daerah. Saya juga menyampaikan apresiasi dan terima kasih kepada Prof. Dr. Carunia Mulya Firdausy yang telah mencurahkan pikiran dan waktunya dalam merancang tema, *outline* KTI, dan kegiatan editorial lainnya, sehingga buku ini layak untuk diterbitkan. Semoga invensi dan inovasi yang tersaji dalam buku ini bermanfaat bagi terciptanya kemandirian fiskal di seluruh daerah otonomi di Indonesia. Amin.

Jakarta, September 2017
Kepala Pusat Penelitian
Badan Keahlian DPR RI
Dr. Indra Pahlevi, S.IP., M.Si.

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	vii
Daftar Tabel	ix
Daftar Gambar	xi
Prolog	1
BAGIAN PERTAMA	
KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL DALAM UPAYA KEMANDIRIAN ANGGARAN	
<i>Mandala Harefa</i>	3
A. Pendahuluan	3
B. Kondisi Pendapatan Daerah	6
C. Penerimaan Daerah dan Permasalahannya	11
D. Penerimaan Daerah dalam Tataran Konsep Otonomi	12
E. Kemampuan Keuangan Daerah	16
F. Tantangan dalam Peningkatan Penerimaan Daerah	23
G. Penutup	27
Daftar Pustaka	31
BAGIAN KEDUA	
PROBLEMATIKA DAN UPAYA OPTIMALISASI PAJAK DAERAH	
<i>Sony Hendra Permana</i>	33
A. Pendahuluan	33
B. Pengertian, Fungsi, dan Jenis Pajak Daerah	38
C. Peranan Pajak Daerah Bagi Pembangunan dan Permasalahannya	45
D. Optimalisasi Peningkatan Pajak Daerah	49
E. Penutup	53
Daftar Pustaka	54

BAGIAN KETIGA

PENGELOLAAN PENERIMAAN PENDAPATAN DAERAH

<i>Dewi Restu Mangeswuri</i>	57
A. Pendahuluan	57
B. Implementasi Proses Pengelolaan Keuangan Daerah	59
C. Identifikasi Sumber Pendapatan Daerah	65
D. Pertanggungjawaban Keuangan Daerah	68
E. Pembinaan dan Pengawasan Pengelolaan Keuangan Daerah	71
F. Sistem Informasi Keuangan Daerah	74
G. Penutup	75
Daftar Pustaka	78

BAGIAN KEEMPAT

EFEKTIVITAS DAN KONTRIBUSI PAJAK DAERAH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) KOTA BUKITTINGGI

<i>Hilma Meilani</i>	81
A. Pendahuluan	81
B. Keuangan Daerah dan Pajak Daerah	84
C. Kondisi Umum Keuangan Daerah Kota Bukittinggi	92
D. Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD	99
E. Penutup	104
Daftar Pustaka	106

EPILOG	108
---------------	-----

INDEKS	113
---------------	-----

BIOGRAFI EDITOR DAN PENULIS	117
------------------------------------	-----

DAFTAR TABEL

BAGIAN PERTAMA

Tabel 1. Pendapatan Asli Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2012-2016	21
---	----

BAGIAN KEDUA

Tabel 1. Pajak Daerah Berdasarkan Kewenangannya dan Sistem Pemungutannya	44
---	----

BAGIAN KEEMPAT

Tabel 1. Perbandingan Tarif Tertinggi Jenis Pajak dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 dan UU Nomor 28 Tahun 2009	89
Tabel 2. Kriteria Efektivitas Kinerja Keuangan	91
Tabel 3. Interpretasi Kriteria Kontribusi	92
Tabel 4. Target PAD Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2011-2015	94
Tabel 5. Realisasi PAD Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2011-2015	95
Tabel 6. Perkembangan Target Pajak Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015 (dalam Rupiah)	96

Tabel 7. Perkembangan Realisasi Pajak Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015 (dalam Rupiah)	97
Tabel 8. Efektivitas Penerimaan Pajak Daerah terhadap Target Pajak Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015	99
Tabel 9. Efektivitas Pajak Daerah Kota Bukittinggi Per Jenis Pajak Tahun 2011-2015 (%)	101
Tabel 10. Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015	103

DAFTAR GAMBAR

BAGIAN PERTAMA

- Gambar 1.** Komposisi Pendapatan Provinsi Tahun Anggaran 2016 8
- Gambar 2.** Komposisi Pendapatan Provinsi, Kabupaten dan Kota, 2016 9
- Gambar 3.** Kemandirian Keuangan Daerah Kab./Kota 2016 20

BAGIAN KEDUA

- Gambar 1.** Rasio Ketergantungan Fiskal Nasional Tahun 2008-2015 37
- Gambar 2.** Tren Pajak Daerah Secara Nasional 50

BAGIAN KETIGA

- Gambar 1.** Organisasi Pengelolaan Keuangan Daerah 60

PROLOG

Buku dengan judul *Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah*, dilatarbelakangi oleh harapan adanya kemandirian fiskal bagi daerah melalui penggalan sumber pendanaan yang ada sesuai dengan potensi dan keadaan daerah masing-masing agar dapat meningkatkan pendapatan asli daerah untuk membiayai rumah tangganya sendiri. Kemandirian anggaran dapat diwujudkan dengan mengoptimalkan penerimaan dari potensi pendapatannya melalui pemungutan pajak dan retribusi daerah. Selain itu juga diperlukan pengawasan dan pengendalian secara sistematis dan berkelanjutan untuk mengantisipasi terjadinya penyimpangan dalam pemungutan sumber-sumber penerimaan oleh aparatur daerah.

Pajak daerah sebagai salah satu sumber pendanaan bagi daerah secara rata-rata nasional belum mampu memberikan kontribusinya yang besar bagi pembentukan pendapatan asli daerah. Berbagai permasalahan masih dialami pemerintah daerah, seperti masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya dan rendahnya kompetensi dan komposisi aparatur di daerah. Upaya intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah perlu dilakukan secara bersamaan dalam rangka mengoptimalkan penerimaan daerah.

Selanjutnya penerimaan daerah yang berasal dari pajak maupun retribusi harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan harus

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi, agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Agar pengelolaan keuangan daerah dilakukan dengan sebaik-baiknya, maka perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil kinerja pemerintah daerah yang dapat dilakukan oleh pihak internal maupun eksternal. Pengawasan terhadap pengelolaan keuangan tersebut juga dapat dilakukan oleh semua lapisan masyarakat, khususnya DPRD, agar tujuan pembangunan daerah dapat tercapai.

Dalam rangka mengukur optimalisasi penerimaan daerah, maka perlu dilihat besar kecilnya kontribusi penerimaan daerah tersebut dalam pembentukan PAD. Salah satu contoh yang dikemukakan dalam buku ini adalah kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kota Bukittinggi pada periode tahun 2011-2015, di mana diperoleh hasil kontribusi pajak daerah terhadap PAD masih sangat kecil, yakni di bawah 50%. Untuk itu, pemerintah daerah, khususnya Kota Bukittinggi perlu meningkatkan kemampuan keuangan daerah, baik melalui pajak maupun retribusi, serta mendorong pertumbuhan investasi daerah agar kegiatan ekonomi daerah terus bertumbuh.

Adanya pemahaman yang komprehensif tentang penerimaan daerah, diharapkan dapat dirumuskan suatu perspektif kebijakan yang holistik dan integratif dalam menciptakan kebijakan penerimaan daerah yang baik di masa yang akan datang. Dengan demikian setiap daerah mampu meningkatkan kemandirian keuangannya sehingga mampu membiayai pembangunan daerah sendiri.

Jakarta, September 2017

Editor

BAGIAN PERTAMA

KEBIJAKAN DESENTRALISASI FISKAL DALAM UPAYA KEMANDIRIAN ANGGARAN

Mandala Harefa

A. PENDAHULUAN

Kebijakan desentralisasi fiskal secara resmi dimulai pada tahun 2001. Penetapan tersebut diawali dengan pengesahan Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (PKPD). Hingga kini, kedua regulasi tersebut sudah mengalami beberapa kali revisi hingga yang terakhir Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Pada waktu permulaan dibentuknya undang-undang tersebut, beberapa pihak berpendapat bahwa kebijakan tersebut terlalu cepat. Namun demikian dalam perkembangannya banyak pihak yang mendukung dan menghargai kebijakan desentralisasi fiskal, walaupun masih banyak kekurangan. Dari berbagai pandangan menyatakan bahwa dengan segala tantangan dan kendala yang dihadapi, implementasi kebijakan tersebut di daerah cukup berhasil dan dapat dijadikan laboratorium mengingat geografi wilayah serta besarnya jumlah penduduk dengan berbagai macam kondisinya. Namun

demikian, desentralisasi di Indonesia masih terpaku pada bagaimana pengeluaran diserahkan ke daerah otonom bukan dari sisi bagaimana upaya daerah memperoleh penerimaan atau pendapatan.

Meskipun sudah dijalankan, ada hal yang membedakan pelaksanaan desentralisasi fiskal di era reformasi saat ini. Jika sebelumnya otonomi daerah diletakkan di level provinsi, maka desentralisasi fiskal yang dijalankan saat ini justru menitikberatkan penyerahan kewenangan di level kabupaten/kota demi memperpendek rentang birokrasi. Di sisi lain, desentralisasi fiskal juga dimaksudkan sebagai salah satu *policy* bagi pemerintah untuk menciptakan aspek kemandirian dalam memenuhi aspek penciptaan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan umum. Karenanya, seluruh fungsi kewenangan diserahkan kepada daerah, kecuali di lima bidang kewenangan yakni keuangan dan moneter, pertahanan dan keamanan, sistem peradilan, keagamaan, dan politik luar negeri yang masih menjadi urusan pemerintah pusat.

Kebijakan desentralisasi fiskal merupakan salah satu konsekuensi dari undang-undang otonomi daerah. Hal itu tercermin dari sebagian besar anggaran belanja negara yang setiap tahun mengalir ke seluruh wilayah. Namun yang perlu menjadi perhatian, alokasi penerimaan dana transfer ke daerah yang cukup besar tidak dibarengi dengan kualitas pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang membaik. Kurang terarahnya dan pelaksanaan penyerapan anggaran daerah tercermin dari mengendapnya dana menganggur triliunan rupiah milik sejumlah Pemda di perbankan.

Pada belakangan ini makna dan pemahaman otonomi daerah telah banyak bergeser mengingat, secara ideal pelaksanaan desentralisasi fiskal melalui otonomi daerah di Indonesia ditujukan untuk menciptakan aspek kemandirian di daerah. Konsekuensi dari undang-undang dan kebijakan tersebut, daerah kemudian menerima

Kebijakan Desentralisasi Fiskal dalam Upaya Kemandirian Anggaran

pelimpahan kewenangan di segala bidang, kecuali lima kewenangan yang disebutkan di atas. Pelimpahan kewenangan tersebut juga diikuti dengan penyerahan sumber-sumber pendanaan berupa penyerahan basis-basis perpajakan maupun bantuan pendanaan melalui mekanisme transfer ke daerah sesuai asas *money follows function*. Masih adanya mekanisme transfer ke daerah didasarkan kepada pertimbangan mengurangi ketimpangan yang mungkin terjadi baik antardaerah (*horizontal imbalances*) maupun antara pemerintah pusat dan daerah (*vertical imbalances*).

Bahkan terakhir ada beberapa kebijakan desentralisasi fiskal melalui kebijakan perimbangan keuangan di mana pemerintah pusat memberikan kewenangan bagi pemerintah daerah dalam hal menarik pajak. Kewenangan tersebut merupakan suatu reformasi hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan yang lebih luas dalam mengelola berbagai sumber daya yang dimiliki. Diharapkan pelaksanaan otonomi daerah mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, daerah menjadi lebih mandiri, yang salah satunya diindikasikan dengan meningkatnya kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam hal pembiayaan daerah. Otonomi daerah harus mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, daerah menjadi lebih mandiri, dengan meningkatnya kontribusi (PAD) dalam hal pembiayaan daerah.

Secara ideal salah satu ciri utama daerah mampu melaksanakan otonomi daerah adalah pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya dengan tingkat proporsi ketergantungan kepada pemerintah pusat yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa pendapatan asli daerah harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah. Pendapatan asli daerah

merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasar pada prinsip otonomi yang nyata, luas dan bertanggung jawab. Peranan pendapatan asli daerah dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun PAD maka akan semakin besar pula tersedia jumlah dana daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.

Dalam implementasinya selama ini menunjukkan bahwa hampir di semua daerah persentase PAD, relatif lebih kecil, sekitar 25% dari total penerimaan daerah. Pada umumnya APBD suatu daerah didominasi oleh sumbangan pemerintah pusat dan sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan, yaitu sekitar 75% dari total penerimaan daerah.¹ Hal ini menyebabkan daerah masih tergantung kepada pemerintah pusat, sehingga kemampuan daerah untuk mengembangkan potensi yang mereka miliki menjadi sangat terbatas. Rendahnya PAD suatu daerah bukanlah disebabkan secara struktural daerah memang miskin atau tidak memiliki sumber-sumber keuangan yang potensial, tetapi lebih banyak disebabkan oleh kebijakan pemerintah pusat. Selama ini sumber-sumber keuangan yang potensial dikuasai oleh pusat.²

B. KONDISI PENDAPATAN DAERAH

Bila mengacu dari data realisasi APBD provinsi tahun 2015 terlihat realisasi belanja sebesar Rp240,25 triliun atau 84,29% dari total belanja APBD, sehingga angka SiLPA pemerintah daerah membesar. Rendahnya daya serap APBD antara lain disebabkan

1 Abd. Rachim, *Barometer Keuangan Negara/Daerah*, Yogyakarta: CV Andi, 2015, hlm. 58

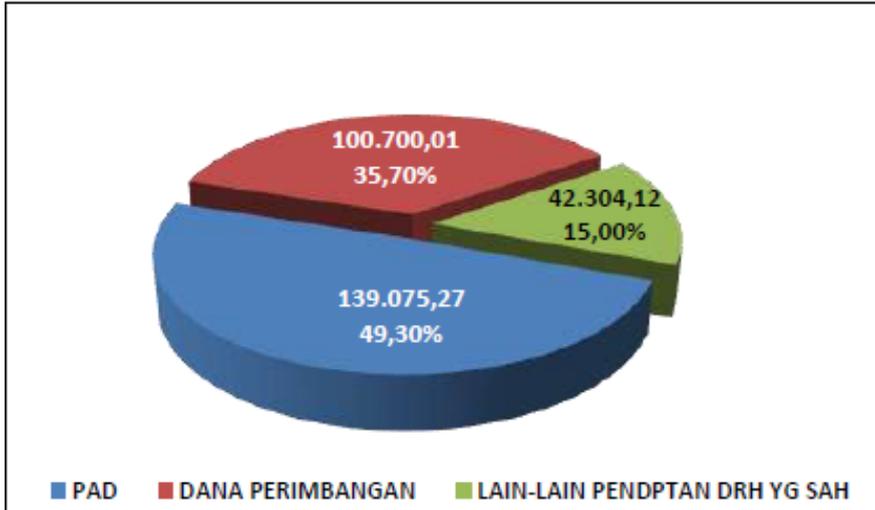
2 *Ibid.*

terlambatnya pemerintah daerah dalam menetapkan Perda tentang APBD dan keterlambatan proses pengadaan barang dan jasa. Jumlah APBD dalam dua tahun terakhir menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Belanja APBD Tahun Anggaran 2015 sebesar Rp957,42 triliun dan Tahun Anggaran 2016 sebesar Rp1.092,15 triliun. Sedangkan pendapatan juga mengalami peningkatan setiap tahunnya, yaitu; Tahun Anggaran 2015 sebesar Rp893,52 triliun dan Tahun Anggaran 2016 sebesar Rp1.031,52 triliun. Dari data yang diterima untuk pemerintah provinsi, yang telah mendapat opini WTP atas LKPD tahun 2014 sebanyak 26 daerah provinsi atau sejumlah 76% dari total provinsi yang ada. Dari data APBD Provinsi, kabupaten dan kota terkait dengan belanja hibah dan bantuan sosial tahun 2014 sebesar Rp54,47 triliun (6,37% terhadap belanja), tahun 2015 sebesar Rp59,69 triliun (6,23% terhadap belanja) dan tahun 2016 sebesar Rp67,40 triliun (6,17% terhadap belanja).³

Bila dilihat komposisi pendapatan provinsi di Indonesia, sekitar 49,30% masih didominasi dari pendapatan asli daerah. Selain itu pendapatan provinsi juga masih tergantung dari dana perimbangan sebesar 35,70% dan sebesar 15% pendapatan berasal dari penerimaan lain-lain yang sah (Gambar 1).

3 "Data-data terkait APBD", (*online*), (<http://www.tjahjokumolo.com/2016/06/data-data-terkait-apbd/>, akses 31 Agustus 2017)

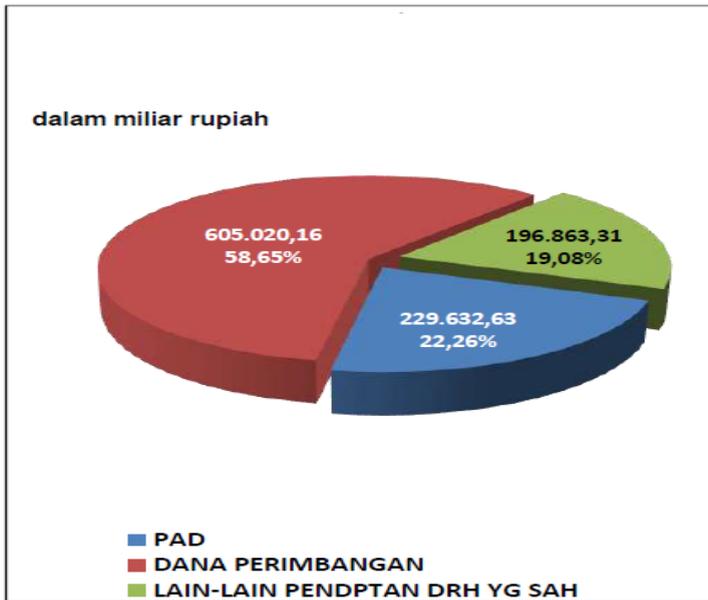
Gambar 1. Komposisi Pendapatan Provinsi Tahun Anggaran 2016



Sumber: Perda APBD, Ditjen Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri, 2016

Sedangkan bila dilihat dari sisi komposisi pendapatan provinsi, kabupaten dan kota tahun 2016, banyak daerah masih tergantung dari transfer pemerintah pusat, yaitu sebesar 58,65%. Sedangkan pemerintah daerah yang mengandalkan penerimaan PAD sekitar 22,26%. Sedangkan sisanya mengandalkan penerimaan daerah yang sah (lihat Gambar 2).

Gambar 2. Komposisi Pendapatan Provinsi, Kabupaten dan Kota, 2016



Sumber: Perda APBD, Ditjen Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri, 2016

Bila dilihat rasio derajat desentralisasi fiskal menggambarkan besarnya campur tangan pemerintah pusat dalam pembangunan daerah yang menunjukkan tingkat kesiapan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah. Semakin tinggi rasio derajat desentralisasi fiskal, maka semakin tinggi pula kemampuan keuangan daerah dalam mendukung otonomi daerah. Percepatan pembangunan dalam suatu wilayah provinsi, kota atau kabupaten pada perspektif otonomi daerah yang terangkum dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dapat diukur dengan derajat kemandirian keuangan daerah atau PAD.

Sedangkan dilihat total secara keseluruhan PAD di 34 provinsi dalam APBD provinsi se Indonesia adalah sebesar Rp118,977 triliun atau 48,4%. sedangkan kontribusi dana pusat/fiskal pusat yang

didesentralisasikan ke dalam APBD pada tahun 2014 Kepada 34 Provinsi adalah sebesar Rp126,834 triliun 51,60%. Artinya, rakyat Indonesia masih belum mencapai tingkat kesejahteraan. Sebenarnya dengan kebijakan otonomi daerah diharapkan kinerja keuangan daerahnya masih lemah karena belum mampu membiayai seluruh kegiatan roda pemerintahan. Walaupun sudah diperkuat oleh Undang-Undang No 32 tahun 2004 jo UU No 12 Tahun 2008 Tentang Pemerintahan Daerah. Diperkuat juga dengan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat Dan Daerah.

Dari hasil kajian dan analisis kondisi PAD dalam APBD provinsi di 34 provinsi, hanya beberapa daerah yang rasio perolehan pendapatannya telah melebihi 50%. Salah satu adalah Provinsi Bali, di mana pendapatan APBD Tahun 2014 sebesar Rp,3,958 triliun. Nilai PAD yang diperoleh sebesar Rp2,303 triliun atau 58,20%. Dalam penelitiannya rasio kemandirian keuangan daerah dan derajat desentralisasi keuangannya masuk dalam kategori Sangat Baik. Artinya, kebutuhan biaya pembangunan dalam percepatan pembangunan di Provinsi Bali ketergantungannya pada dana pusat/fiskal pusat sebesar Rp1.526 triliun atau 41,80%. Sedangkan dari hasil studi di Provinsi Sumatera Barat Total Pendapatan APBD Tahun 2014 sebesar Rp3,497 triliun sedangkan nilai PAD yang diperoleh sebesar Rp1,568 triliun atau sebesar 44,85%. Bila dilihat rasio kemandirian keuangan daerah dan derajat desentralisasi keuangannya penilaiannya cukup baik. Artinya, kebutuhan biaya pembangunan untuk percepatan pembangunan di Provinsi Sumatera Barat ketergantungannya pada dana pusat/fiskal pusat sebesar Rp1,928 triliun atau sebesar 55,15%.⁴

4 "Kajian atau Analisis Rasio Anggaran Pendapatan Daerah pada APBD 2014 di 34 Provinsi dalam Wilayah NKRI", (*online*), (http://www.kompasiana.com/ibnujandi/kajian-atau-analisis-rasio-anggaran-pendapatan-daerah-pada-apbd-2014-di-34-provinsi-dalam-wilayah-nkri_54f715ffa3331154548b4581, 20 Juni 2015 diakses 22 Juni 2017)

C. PENERIMAAN DAERAH DAN PERMASALAHANNYA

Berdasarkan undang-undang dan regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah terkait implementasi otonomi daerah, maka APBD merupakan instrumen penting dalam pengelolaan keuangan daerah. Kebijakan pengelolaan APBD yang memiliki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dalam pelaksanaan program perencanaan pembangunan. Namun demikian APBD secara teknis dipakai sebagai instrumen dalam menentukan target pencapaian pendapatan dan pengeluaran. Dengan demikian akan membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, pengesahan dalam pengeluaran, sebagai sumber pengembangan untuk evaluasi kinerja, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai satuan kerja pemerintah daerah. Pada dasarnya sumber penerimaan daerah terdiri atas PAD, dana perimbangan, dan pendapatan lain yang sah.

Peningkatan kemandirian daerah sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD. Semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD, maka semakin besar pula diskresi daerah untuk menggunakan PAD tersebut sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah. Peningkatan PAD tidak hanya menjadi perhatian pihak eksekutif, namun legislatif pun berkepentingan sebab besar kecilnya PAD akan mempengaruhi struktur gaji anggota dewan.

Meskipun pelaksanaan otonomi daerah sudah dilaksanakan sejak 1 Januari 2001, namun hingga tahun 2009 baru sedikit pemerintah daerah yang mengalami peningkatan kemandirian keuangan daerah secara signifikan. Memang berdasarkan data yang dikeluarkan Kementerian Keuangan, secara umum penerimaan PAD pada era otonomi daerah mengalami peningkatan yang cukup signifikan dibandingkan dengan era sebelumnya.

Namun demikian, masih banyak daerah yang masih tergantung kepada pemerintah pusat. Hal ini terkait masalah kemampuan daerah

dalam menggali dan kurang memiliki potensi yang dijadikan sumber penerimaan. Sumber-sumber penerimaan yang merupakan PAD diperoleh dari berbagai sektor, terutama dari sumber daya alam yang dimiliki daerah, seperti sumber mineral, hutan, perkebunan perikanan laut atau parawisata. Tentunya daerah yang tidak memiliki sumber-sumber penerimaan sumber daya alam tersebut, harus berupaya mencari alternatif penerimaan lain. Sehingga, semakin besar persentase bantuan pemerintah pusat dibandingkan PAD, maka semakin besar ketergantungan daerah tersebut kepada pusat. Hal ini berarti derajat desentralisasinya lebih rendah, karena transfer fiskalnya masih besar.

D. PENERIMAAN DAERAH DALAM TATARAN KONSEP OTONOMI

Setelah diberlakukannya otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, permasalahan yang sering terjadi adalah bagaimana daerah dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat dalam hak ketergantungan fiskal untuk kebutuhan segala kegiatan pembangunan daerah.⁵ Keberhasilan otonomi daerah tidak terlepas dari kemampuan dalam bidang keuangan yang merupakan salah satu indikator penting dalam menghadapi otonomi daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah dituntut untuk menjalankan roda pemerintahan secara efektif dan efisien untuk mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan kesejahteraan dengan meningkatkan pemerataan dan keadilan.

Indikator ketergantungan fiskal pemerintah daerah dapat dilakukan dengan mengukur kinerja/kemampuan keuangan pemerintah daerah dan mengukur kesiapan pemerintah daerah dalam menghadapi otonomi daerah khususnya di bidang keuangan,

5 Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi Perencanaan, Strategi Dan Peluang*. Jakarta: Erlangga, 2004.

dapat diukur dari seberapa jauh kemampuan pembiayaan bila didanai sepenuhnya oleh PAD dan Bagi Hasil.

Mengukur kinerja/kemampuan keuangan pemerintah daerah dapat dilakukan dengan menggunakan indikator derajat desentralisasi fiskal.⁶ Sedangkan untuk melihat kesiapan pemerintah daerah dalam menghadapi otonomi daerah khususnya di bidang keuangan, dapat diukur dari seberapa jauh kemampuan pembiayaan urusan bila didanai sepenuhnya oleh PAD dan Bagi Hasil.⁷

Dalam upaya menciptakan kemandirian daerah, PAD menjadi faktor yang sangat penting di mana PAD akan menjadi sumber dana dari daerah sendiri. Namun demikian, realitas menunjukkan bahwa PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20%.⁸ Ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat masih cukup tinggi. Apabila pemerintah terlalu menekankan pada perolehan PAD, maka masyarakat akan semakin terbebani dengan berbagai pajak dan retribusi dengan maksud “pencapaian target”.⁹

Menurut Halim,¹⁰ ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi adalah (1) kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan; (2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin. Oleh karena itu, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang

6 Richard A. Musgrave & Peggy B. Musgrave, *Public Finance in theory and Practice*, edisi ke-3, Tokyo: McGraw Hill International Book Company, 1980.

7 Sonny Sumarsono, *Manajemen Keuangan Pemerintah*, Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010.

8 Mudrajad Kuncoro, *Metode Riset Untuk Bisnis dan Ekonomi*, Jakarta: Erlangga, 2007, hlm. 2.

9 Widjaya, HAW, *Penyelenggaraan Otonomi di Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2005.

10 Abdul Halim, *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, Jogjakarta: UPP AMP YKPN, 2001, hlm. 23.

didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kedua ciri tersebut akan mempengaruhi pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Dengan demikian secara akademis, bentuk hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah harus sesuai dengan kemampuan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan. Oleh karena itu, untuk melihat kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah, salah satunya dapat diukur melalui kinerja keuangan daerah.

Jenis rasio yang dapat dikembangkan berdasarkan data keuangan yang bersumber dari APBD adalah rasio kemandirian. Menurut Halim, gambaran citra kemandirian daerah dalam berotonomi dapat diketahui melalui beberapa besar kemampuan sumber daya keuangan untuk daerah tersebut, agar mampu membangun daerahnya, di samping mampu pula untuk bersaing secara sehat dengan kabupaten lainnya dalam mencapai otonomi yang sesungguhnya.¹¹ Upaya nyata di dalam mengukur tingkat kemandirian yaitu dengan membandingkan besarnya realisasi PAD dengan total pendapatan daerah.

Secara konsepsional, pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, harus dilakukan dengan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan, walaupun pengukuran kemampuan keuangan daerah ini akan menimbulkan perbedaan. Ada empat macam pola "hubungan situasional" yang dapat digunakan dalam pelaksanaan otonomi daerah, terutama pelaksanaan Undang-Undang nomor 25 tahun 1999 yang telah diubah menjadi Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Paul Hersey dan Kenneth Blanchard mengemukakan mengenai pola

¹¹ Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik-Akuntansi Keuangan Daerah*, Jakarta: Salemba Empat, 2002

hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah antara lain:¹²

- a. Pola hubungan *instruktif*, peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah.
- b. Pola hubungan *konsultatif* campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
- c. Pola hubungan *partisipatif* peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.
- d. Pola hubungan *delegatif* campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada karena daerah telah benar-benar mampu mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Berdasarkan dari kerangka pikir tersebut, adanya potensi sumber daya alam dan sumber daya manusia yang berbeda, akan terjadi pula perbedaan pola hubungan dan tingkat kemandirian suatu daerah. Dari berbagai pendapat tersebut, maka daerah yang telah otonom, dituntut untuk dapat mengembangkan dan mengoptimalkan semua potensi daerah yang digali dari dalam wilayah daerah bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah yang menjadi sumber PAD, sehingga pemerintah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat serta menjaga dan memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat. Dalam rangka desentralisasi itulah maka daerah-daerah diberi otonomi, yaitu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, karena makna substantif otonomi itu sebenarnya adalah pengakuan pentingnya kemandirian. Implikasi lain yang

¹² Abdul Halim, *Akuntansi Keuangan daerah*, Edisi Revisi, Jakarta: Salemba Empat, 2004

sangat penting dari pengurusan kewenangan tersebut adalah semakin meningkatnya kebutuhan daerah dan pembiayaan penyelenggaraan aktivitas pemerintah dan pembangunan juga akan semakin besar.

E. KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH

Secara ideal, dengan diserahkannya beberapa kewenangan kepada pemerintah daerah setelah otonomi, diharapkan akan mampu mandiri dalam menjalankan kegiatan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Suatu daerah telah memiliki kemandirian keuangan hal tersebut dapat dilihat melalui indikator yang diukur dengan membagi hasil penerimaan yang diperoleh PAD dengan keseluruhan pendapatan daerah. Bila daerah otonom telah memiliki kemandirian keuangan hal ini menunjukkan seberapa besar kemampuan PAD dalam mendanai belanja daerah yang dianggarkan untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat. Daerah dengan rasio kemandirian keuangan yang rendah relatif lebih bergantung kepada pemerintah pusat. Namun demikian, peningkatan rasio tersebut tentunya dapat diartikan negatif jika sumber PAD merupakan pendapatan bunga yang menunjukkan besarnya dana Pemda yang disimpan di bank dan tidak dibelanjakan untuk pembangunan daerah.

Daerah otonom pemerintahan kota dan kabupaten dalam perencanaan kegiatan setiap tahun tentunya harus menyusun berapa besar penerimaan dan belanja daerah. Melalui penyusunan APBD oleh pemerintah daerah tersebut telah mengalami perubahan di mana selama ini bersifat *incremental* menjadi anggaran berbasis kinerja sesuai dengan tuntutan reformasi. Tentunya hal ini menjadi tantangan, mengingat bila dilihat dari aspek masyarakat (*public*) melalui peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik maka dapat meningkatkan tuntutan masyarakat akan pemerintah yang baik pula. Hal ini menjadi tantangan bagi pemerintah untuk bekerja secara lebih efisien dan efektif terutama dalam

menyediakan layanan prima bagi seluruh masyarakat yang bersumber dari hasil penerimaan. Dilihat dari sisi pengelolaan keuangan daerah khususnya penerimaan PAD, maka kontribusi terhadap anggaran diharapkan akan meningkat pada tiap tahun anggaran. Hal ini didukung pula dengan tingkat efektivitas dari penerimaan daerah secara keseluruhan, sehingga ada kemauan dari masyarakat untuk membayar kewajibannya kepada pemerintah daerah dalam bentuk pajak dan retribusi.

Sebagai dokumen, APBD juga menduduki posisi penting dalam perencanaan anggaran dan pelaksanaan dan vital dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. Proses pembangunan di era otonomi daerah memberikan celah dan peluang yang besar bagi pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan dan arah pembangunan yang mengutamakan potensi serta keunggulan daerah sesuai dengan karakteristik daerah sehingga esensi dari dokumen APBD yang dihasilkan dapat memenuhi keinginan dari semangat otonomi daerah itu sendiri. Pemerintah daerah juga dituntut melakukan pengelolaan kemandirian keuangan daerah yang tertib, transparan dan akuntabel agar tujuan utama dapat tercapai yaitu mewujudkan *good governance dan clean goverment*.¹³

Kemandirian keuangan bagi daerah otonom sangatlah penting, mengingat makna dari kebijakan tersebut adalah bagaimana daerah yang berjuang tidak saja memperoleh kewenangan, namun harus bertanggung jawab memperoleh berbagai pendanaan untuk menjalankan roda pembangunan dan pemerintahan.

Namun sejak beberapa tahun setelah otonomi daerah, kemampuan daerah untuk mencapai kemandirian, tidak tercapai sesuai harapan. Kondisi kemandirian anggaran yang diharapkan dapat dilihat dari hasil analisis Direktorat Jenderal Perimbangan

13 "Masalah Pengelolaan Keuangan Daerah", (*online*), (<http://www.koranmuria.com/2015/11/09/21757/masalah-pengelolaan-keuangan-daerah.html>, diakses 20 juni 2017).

keuangan pada tahun 2011. Analisis perhitungan rasio kemandirian daerah yang dicerminkan oleh rasio PAD terhadap total pendapatan, serta rasio transfer terhadap total pendapatan. Dua rasio tersebut memiliki sifat berlawanan, yaitu semakin tinggi rasio PAD semakin tinggi kemandirian daerah dan sebaliknya untuk rasio transfer. Dari hasil analisis tersebut, untuk rasio PAD, Provinsi DKI Jakarta memiliki rasio tertinggi secara nasional, Provinsi Bali untuk kabupaten/kota per provinsi, Jawa Timur untuk per pemerintah provinsi dan Jawa-Bali untuk kewilayahan. Sementara itu, yang terendah secara nasional, kabupaten/kota per provinsi, serta per pemerintah provinsi adalah Provinsi Papua Barat, sedangkan untuk per wilayah adalah Nusa Tenggara-Maluku-Papua. Posisi tertinggi dan terendah rasio transfer umumnya berkebalikan dengan posisi provinsi yang bersangkutan pada rasio PAD. Artinya, provinsi yang tertinggi untuk rasio PAD merupakan rasio terendah untuk rasio transfer dan demikian pula sebaliknya. Hasil analisis rasio kemandirian tertinggi terdapat pada seluruh pemkab dan pemkot di Provinsi Bali yaitu sebesar 26,1% sedangkan yang terendah adalah di pemkab dan pemkot di Provinsi Papua Barat sebesar 2,6%. Sedangkan rasio dana transfer terhadap total pendapatan tertinggi adalah pemkab dan pemkot di Provinsi Sulawesi Barat sebesar 95,1% dan terendah di pemkab dan pemkot di Provinsi Bali, yaitu 63,5%.¹⁴

Hasil penelitian terakhir tahun 2016 yang mengutip hasil penelitian Fitra mencatat bahwa rasio kemandirian keuangan beberapa pemerintah daerah menggambarkan tingkat ketergantungan daerah pada sumber pendapatan di luar PAD semakin rendah. Selain itu, dapat pula menggambarkan keterlibatan masyarakat daerah dalam pembangunan di daerah yang bersangkutan. Di sini, semakin jelas bahwa rasio kemandirian keuangan daerah memosisikan daerah yang

14 Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, *Deskripsi dan Analisis APBD TA 2011*, Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, hlm. 23-24.

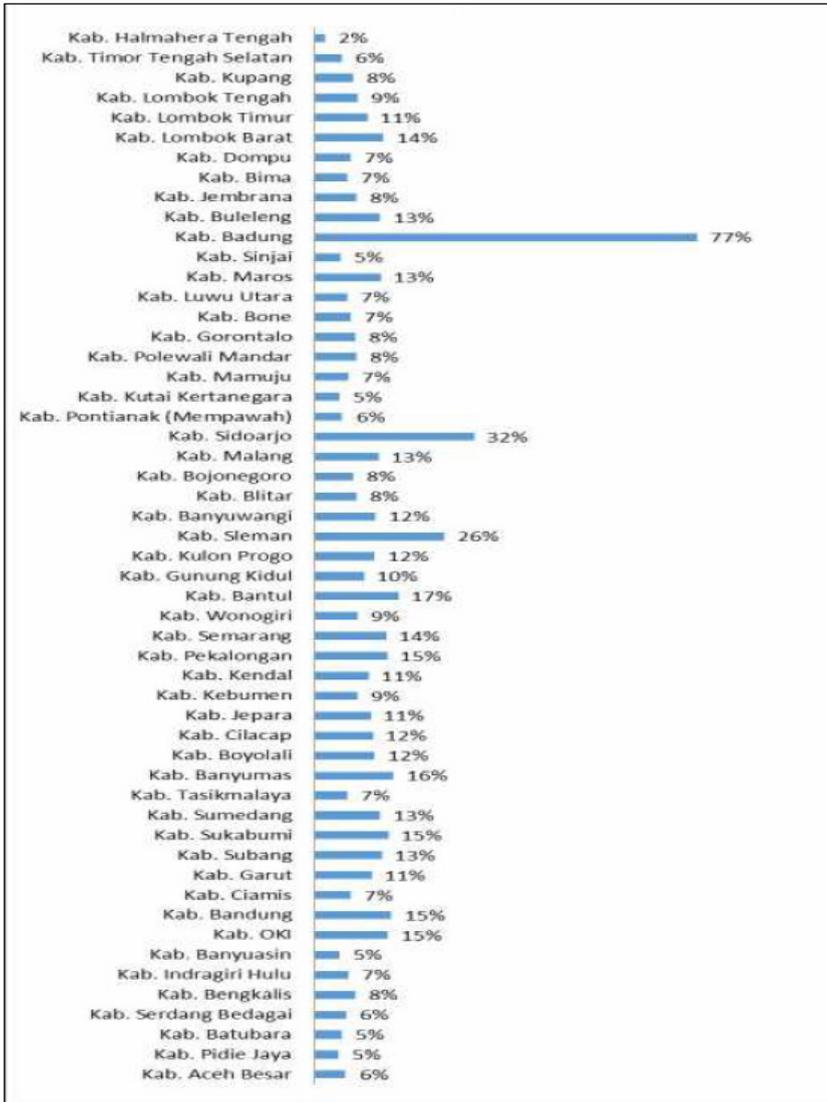
mampu mengembangkan potensi lokalnya sebagai kekuatan dalam membiayai jalannya kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah tersebut. Data selanjutnya adalah data kemandirian keuangan daerah Kabupaten Badung. Data tersebut menunjukkan Kab. Badung berada pada peringkat pertama terkait kemandirian keuangan daerah. Rata-rata PAD Kab Badung memberikan sumbangsih sebesar 78% dari total pendapatan daerah. Pajak hotel dan retribusi daerah yang berasal dari industri pariwisata menjadi ujung tombak PAD Kab. Badung. Setelah menyadari hal ini, Pemda Kab. Badung berusaha menciptakan iklim investasi yang baik dengan menciptakan mekanisme perizinan terpadu sehingga membuat investor nyaman untuk berbisnis di Kab. Badung (Gambar 3).¹⁵

Kemandirian keuangan Kab. Badung disebabkan banyaknya sumber penerimaan yang bersumber dari kegiatan pariwisata. Selain ditopang oleh sektor pertanian dan perdagangan, kekuatan utama Kab. Badung bersumber dari sektor pariwisata di mana hal tersebut terlihat dari banyaknya hotel dan restoran yang ada di wilayah Kab. Badung, baik Badung Utara maupun Badung Selatan. Bahkan tingginya PAD Badung yang berasal dari kontribusi pajak hotel dan restoran (PHR), Pemda Prov Bali mengambil kebijakan mewajibkan Kabupaten Badung menyisihkan PAD yang berasal dari PHR untuk disumbangkan kepada kabupaten lain di Bali (selain Denpasar) melalui Pemerintah Provinsi Bali.

Bila melihat contoh kasus kota Bukittinggi yang perekonomiannya mengandalkan sektor perdagangan, pertanian dan pariwisata, secara umum penerimaan PAD-nya terus mengalami peningkatan pada setiap tahunnya. Hal tersebut dapat dilihat dari data yang disampaikan, menunjukkan bahwa PAD di Kota Bukittinggi cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya dari tahun 2012-2016. Data tersebut menunjukkan PAD pada tahun 2012 merupakan

15 Misbah Hasan dan Yenti Nurhidayat, "Laporan Analisis Anggaran Daerah 2016 Hasil Penelitian di 70 Kabupaten/Kota", *laporan penelitian*, Sekretariat Nasional Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Seknas FITRA) dan *The Ford Foundation* (FF). Tahun 2016, hlm. 7-8

Gambar 3. Kemandirian Keuangan Daerah Kab./Kota 2016



Sumber: APBD Kab/Kota 2016 diolah FITRA

Kebijakan Desentralisasi Fiskal dalam Upaya Kemandirian Anggaran

PAD terendah di Kota Bukittinggi yaitu sebesar Rp45.227.410.138. Tahun 2013 terjadi kenaikan sebesar Rp9.976.590.278 atau sekitar 22,058%. Tahun 2014 memang terjadi kenaikan namun hanya sebesar Rp3.946.515.173 atau 7,148%. Kemudian pada tahun 2015 meningkat menjadi namun hanya sebesar Rp3.428.320.040 atau 5,478%, dan tahun 2016 terjadi kenaikan sebesar Rp8.724.936.106 atau sekitar 12,236%. Walaupun terjadi kenaikan dan peningkatan penerimaan namun hal ini karena adanya peningkatan PAD yang bersumber dari kelompok pajak daerah dan lain-lain PAD yang sah. Hanya saja kenaikannya cenderung berfluktuasi (lihat Tabel 1).

Dari realisasi hingga tahun 2016, dari hasil laporan keterangan pertanggungjawaban tahun 2016, laporan pengelolaan keuangan, pendapatan daerah tahun 2016 direalisasikan Rp647 miliar lebih, dari target Rp675 miliar lebih atau 95,82%, sementara belanja daerah sebesar 85,23% atau Rp631 miliar dari alokasi Rp740 miliar. Sedangkan dari sisi penerimaan, Kota Bukittinggi berhasil mencapai PAD sebesar 96,79%, yakni Rp71 miliar lebih dari target Rp73 miliar lebih¹⁶

Tabel 1. Pendapatan Asli Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2012-2016

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Kenaikan (%)
2012	45.227.410.138	
2013	55.204.000.416	22,058
2014	59.150.515.589	7,148
2015	62.578.835.629	5,478
2016	71.303.771.735	12,236

Sumber: DPKAD Kota Bukittinggi 2017, diolah

16 "PAD Kota Bukittinggi Tahun 2016 Capai 96,79 Persen", (*online*), (<http://minangkabaunews.com/artikel-12195-pad-kota-bukittinggi-tahun-2016-capai-9679-persen.html>, diakses 23 Agustus 2017).

Hal ini menggambarkan bahwa tidak semua kota atau kabupaten yang memiliki sumber-sumber daya alam sebagai sumber penerimaan PAD dapat mencapai kemandirian anggaran. Bahkan setingkat pemerintah kota juga akan sulit memperoleh penerimaan dari PAD yang mencukupi untuk membiayai kegiatan pemerintahan daerahnya sendiri. Kota Bukittinggi yang juga memiliki kegiatan ekonomi dari sektor perdagangan, pertanian, dan juga pariwisata, namun sektor utama tersebut belum dapat dijadikan sebagai sumber penerimaan yang memadai. Permasalahan kepariwisataan saat ini adalah minimnya daya tarik objek wisata tersebut, atraksi yang masih kurang untuk menarik peminat para wisatawan. Tidak adanya kegiatan-kegiatan atau program-program baru yang dapat menambah nilai daya tarik objek wisata ini. Sehingga tidak heran bila Kota Bukittinggi masih sangat bergantung dengan transfer dari pusat dalam membiayai kebutuhannya.

Ada permasalahan yang masih dihadapi oleh pemerintah Kota Bukittinggi dalam rangka meningkatkan PAD-nya. Walaupun kota Bukittinggi memiliki potensi penerimaan pajak yang cukup besar melalui pajak-pajak yang berkaitan erat dengan sektor pariwisata, namun masih terdapat kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintahan kota Bukittinggi dalam melakukan pemungutan pajak daerah. Kendala yang dihadapi terdiri dari kendala eksternal dan internal. Kendala eksternal berhubungan dengan wajib pajak, yaitu:

1. Masih terdapat kurangnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya peranan pajak dalam pembangunan di daerah.
2. Masih adanya upaya penghindaran terhadap pembayaran pajak daerah.

Namun di sisi lain, tantangan daerah dalam meningkatkan penerimaan muncul dari kesiapan SDM para aparat pemerintah daerah. Dari sisi jumlah pegawai sebenarnya jumlahnya cukup

memadai, namun yang masih belum terpenuhi adalah pegawai yang memenuhi kualifikasi yang dibutuhkan¹⁷

Dalam upaya meningkatkan penerimaan daerah, pemerintah daerah tentunya bisa melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah. Intensifikasi pajak merupakan peningkatan intensitas pungutan terhadap suatu subjek dan objek pajak yang potensial namun belum tergarap atau terjaring pajak, hal ini juga terganjal permasalahan basis data-data yang potensi, terkait objek pajak belum diperbarui. Sedangkan aspek yang krusial lainnya adalah memperbaiki sistem pemungutan agar dapat mengurangi kebocoran-kebocoran yang ada. Dari sisi ekstensifikasi, merupakan upaya memperluas subjek dan objek pajak serta penyesuaian tarif, namun dalam hal ini perlu dianalisis secara mendalam agar tidak menimbulkan implikasi terhadap penerimaan itu sendiri.

Tentunya kebutuhan anggaran akan terus meningkat setiap tahunnya hal ini sesuai dengan tuntutan masyarakat semakin besar tentunya berimplikasi dengan PAD untuk pembiayaan pengeluaran daerah meningkat pada era otonomi daerah saat ini. Mau tidak mau maka perhatian pemerintah daerah harus ditumpahkan pada upaya memaksimalkan segala bidang yang berpotensi dalam menunjang PAD. Namun di sisi lain pemerintah daerah harus lebih jeli dalam belanja daerah dengan menetapkan program-program yang menjadi prioritas dalam mendukung kegiatan perekonomian yang dapat meningkatkan penerimaan.

F. TANTANGAN DALAM PENINGKATAN PENERIMAAN DAERAH

Dalam menjalankan kegiatan pemerintahan, pemerintah daerah tentunya harus memiliki perencanaan keuangan yang merupakan instrumen kebijakan dalam pengelolaan APBD. Pengelolaan

¹⁷ Lihat Laporan penelitian "*Pajak Daerah: Optimalisasi Penerimaan dan Efektivitas Pengelolaan*" peneliti bidang EKP Puslit BKD-DPR RI tahun 2016

keuangan daerah melalui APBD memiliki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. Instrumen APBD digunakan sebagai alat dalam menetapkan target pendapatan dan pengeluaran, bagian penting dalam pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, pengesahan pengeluaran belanja di masa akan datang, sumber pengembangan ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai SKPD.

Dalam mencapai kemampuan dan kemandirian keuangan daerah serta memperkuat struktur penerimaan daerah, mau tidak mau peranan PAD harus ditingkatkan melalui perencanaan, karena merupakan salah satu tolok ukur kemampuan dan cermin kemandirian daerah. Masih belum memadainya pemda dalam perolehan PAD dianggap sebagai hambatan, dan ini harus segera dievaluasi secara sungguh-sungguh oleh masing-masing pemerintah daerah dalam upaya peningkatan pelayanan dan fasilitas kepada masyarakat. Padahal, kurang efektif dan efisiennya target untuk mencapai realita pemenuhan kebutuhan masyarakat merupakan salah satu hal yang menjadi pangkal permasalahan kurang tercapainya pendapatan daerah. Sampai saat ini sumber penerimaan daerah yang menjadi andalan atas PAD, antara lain dana perimbangan, dan pendapatan lain yang sah.

Dalam melaksanakan otonomi daerah, pemerintah daerah seharusnya telah mempersiapkan dan merencanakan sumber-sumber yang akan dijadikan penerimaan. Ketidaksiapan daerah otonom tersebut berdampak kepada kurang maksimalnya dalam menggali PAD dari sektor-sektor tersebut. Pemda kota ataupun kabupaten sudah seharusnya mencari potensi yang dapat menjadi sumber-sumber PAD agar dioptimalkan, baik dari segi jumlah nilai maupun dari sisi kuantitas pembayar pajak dan retribusi.

Kebijakan Desentralisasi Fiskal dalam Upaya Kemandirian Anggaran

Upaya memperkuat struktur penerimaan serta optimalisasi PAD, beberapa langkah yang dapat ditempuh oleh pemerintah daerah antara lain, melakukan upaya pengusahaan atau penggalian (eksploitasi) SDA yang baru. Namun sumber daya alam mineral, hutan, perikanan laut atau perkebunan, tidak semua daerah memilikinya. Sekiranya memiliki pun tentunya ada batasan-batasan regulasi tingkat pusat dan lokal. Tentunya daerah yang memiliki potensi-potensi tersebut harus memanfaatkan sebijak mungkin dan sesuai karakteristik SDA yang ada. Yang menjadi *trend* saat sekarang adalah menggali potensi pariwisata dan budaya lokal dalam upaya menarik wisatawan dalam dan luar negeri.

Sedangkan upaya intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah, merupakan upaya yang cukup menjanjikan. Karena dengan melakukan intensifikasi berarti daerah setidaknya melakukan langkah intensifikasi terhadap komponen penerimaan daerah pada pos laba usaha daerah. Optimalisasi tersebut dapat dilakukan dengan melakukan pembenahan pada sistem manajemen dan memperbaiki basis data-data yang terkait dengan pajak dan retribusi daerah. Adapun basis data yang perlu diperbarui adalah mendata ulang para wajib dan objek pajak, meningkatkan koordinasi internal pemda, antara lain dengan bagian penerbitan izin atau dengan memanfaatkan data pihak ketiga (BPN utk PBB).

Upaya optimalisasi PAD melalui pajak dalam upaya kemandirian anggaran dengan langkah *tax effort*, yaitu dengan melakukan *law enforcement* bagi aparat UPT pajak yang memiliki kewenangan dengan mengkaji ulang terhadap nilai jual atau jumlah objek pajak yang ada dalam pos bagi hasil pajak (pemerintah pusat dan provinsi) seperti Pajak Bumi Bangunan (PBB) yang sudah dilimpahkan ke daerah. Selain itu juga dengan mengkaji ulang NJOP, jumlah objek, dan subjek pajak. Demikian pula halnya dengan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB), mengefektifkan dan

mengefisienkan pengelolaan pajak, menambah jumlah pajak daerah secara proporsional dan profesional dengan melihat potensi pajak, dan retribusi daerah secara riil. Terutama daerah-daerah yang berpotensi akan berkembang implikasi adanya pembangunan eksplorasi, pabrik, atau pembangunan kawasan ekonomi.

Sedangkan peningkatan penerimaan daerah melalui ekstensifikasi tentunya perlu diupayakan dengan menciptakan sumber penerimaan baru meliputi penciptaan sektor produksi baru melalui upaya *creative financing* dengan melibatkan pihak swasta dengan stimulan yang menarik (perijinan, lahan, market yang jelas, insentif pajak) untuk menanamkan investasinya ke daerah. Identifikasi sektor unggulan terhadap potensi daerah perlu terus digali dan dikembangkan secara konsisten sebagai sumber PAD potensial, misalnya, sektor pariwisata, pertambangan, pertanian, perikanan, dan perdagangan.

Implikasi dari kegiatan perekonomian untuk menarik investor yakni melalui insentif pajak ringan, birokrasi yang tidak berbelit-belit, infrastruktur yang mendukung, serta menggali potensi melalui kegiatan *meeting, insentive, conference, exhibition* yang bisa didorong oleh pemerintah pusat dengan tujuan menciptakan iklim dunia usaha yang kondusif, yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan pendapatan daerah yang berbanding lurus dengan pelayanan kepada masyarakat. Jika saja PAD itu dapat dioptimalkan dan dikelola secara profesional dengan menemukan keunggulan budaya dan potensi asli daerah melalui wisata, maka potensi penerimaan akan semakin meningkat.

Namun yang terpenting dalam usaha meningkatkan dan menggali secara maksimal PAD adalah mengkaji secara mendalam sektor-sektor mana saja yang memiliki potensi yang bisa dijadikan sebagai sumber PAD. Agar tidak mengalami kesulitan pada saat pemungutan tentunya harus memperhatikan prinsip *efficiency, equity, neutrality dan administrative feasibility*. Keempat prinsip ini penting

untuk diperhatikan untuk mengoptimalkan PAD. Kondisi bila tidak dipikirkan maka di kemudian hari pada saat pelaksanaan, ongkos pemungutan lebih besar daripada hasil yang diperoleh.

Dengan melihat perkembangan terakhir, setelah sekian lama pelaksanaan otonomi daerah, ternyata masih banyak daerah yang belum dapat memenuhi kebutuhan anggaran dalam pembiayaan untuk menjalankan daerah otonomnya. Sudah seharusnya pemerintah mulai mengkaji daerah-daerah otonom yang tidak bisa lagi meningkatkan sumber pendapatan daerahnya, dan hanya mengandalkan uluran dana dari pemerintah pusat, perlu dipertimbangkan untuk menerapkan amalgamasi pada pemerintah daerah tersebut. Hal ini karena biar bagaimanapun, kemandirian dan ketidakmandirian suatu daerah otonom juga menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintah pusat. Jika daerah otonom tidak bisa membiayai belanjanya sendiri, tentu akan menyedot keuangan perimbangan pemerintah pusat. Begitupun jika daerah otonom itu bisa mengoptimalkan PAD-nya, tentu bisa meringankan belanja pemerintah pusat. Namun demikian, sejak awal kebijakan otonomi tersebut sampai saat ini hasilnya jauh dari yang diharapkan secara ideal, apalagi banyak daerah yang mengajukan menjadi daerah otonomi baru dengan lebih menekankan kepentingan politik, bukan pada pertimbangan mampu tidaknya daerah tersebut menerima otonomi.

G. PENUTUP

Implementasi otonomi daerah yang diikuti dengan desentralisasi fiskal pelaksanaannya telah berjalan dua windu sejak 1 Januari 2001. Ada berbagai undang-undang terkait kewenangan pemerintahan, administrasi, keuangan, dan anggaran yang telah mengalami beberapa kali revisi. Harapan dalam implementasi regulasi tersebut agar daerah yang telah otonom dapat mempercepat

pembangunan. Undang-undang otonomi tersebut, diikuti dengan kebijakan desentralisasi fiskal dan pelimpahan kewenangan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, kehakiman, kebijakan moneter dan fiskal serta keagamaan.

Pelimpahan kewenangan tersebut disertai dengan penyerahan beberapa sumber penerimaan berupa penyerahan basis-basis perpajakan, retribusi yang menjadi PAD maupun bantuan pendanaan melalui mekanisme transfer anggaran ke daerah sesuai asas *money follows function*. Kebijakan melalui mekanisme transfer ke daerah didasarkan kepada pertimbangan agar meminimalisir ketimpangan yang mungkin terjadi baik antar daerah (*horisontal imbalances*), antar daerah yang memiliki SDA, maupun antar pemerintah pusat dan daerah (*vertical imbalances*).

Sejalan dengan berjalannya kebijakan tersebut, implementasi daerah otonom yang diharapkan belum tercapai. Dari hasil analisis dan kajian ini ditunjukkan bahwa hanya daerah otonom tertentu saja yang mampu memperoleh PAD yang cukup bahkan melebihi kebutuhan anggaran dalam menjalankan pemerintahan dan membiayai pembangunan. Namun sebagian besar daerah otonom masih banyak yang tergantung dari transfer dari pemerintah pusat melalui dana perimbangan DAU, DAK dan DBH serta berbagai kebijakan mekanisme, termasuk Dana Otsus untuk daerah-daerah tertentu. Untuk mencapai kemandirian anggaran sangat sulit dicapai oleh daerah yang tidak memiliki sumber daya alam dan sumber ekonomi lainnya sebagai potensi penerimaan.

Namun demikian, tentunya kebijakan otonomi tidak mungkin ditarik kembali. Oleh karena itu, pemerintah perlu melakukan evaluasi secara menyeluruh terhadap kebijakan tersebut. Kebijakan tersebut tentunya harus dilihat dari sisi pemberi kewenangan dan pelaksana, dalam hal ini daerah otonom. Keputusan politik ini tentunya perlu upaya bagaimana memperkuat kapasitas dan pengembangan yang

Kebijakan Desentralisasi Fiskal dalam Upaya Kemandirian Anggaran

berkualitas untuk daerah-daerah yang telah memperoleh otonom, namun belum mencapai tingkat yang ideal. Kemandirian anggaran yang merupakan capaian ideal bagi sebuah daerah otonom, ternyata tidak semudah memperoleh otonomi dari pembahasan oleh pemerintah dan DPR RI.

Untuk itu, pemerintah daerah yang memperoleh otonom harus bertanggung jawab berusaha mengoptimalkan penerimaan dari potensi pendapatannya untuk mandiri. Inisiatif dan kemauan pemerintah daerah sangat diperlukan dalam upaya peningkatan PAD. Peningkatan PAD bisa dilakukan pemerintah daerah dengan cara melaksanakan secara optimal pemungutan pajak dan retribusi daerah serta melakukan pengawasan dan pengendalian secara sistematis dan berkelanjutan untuk mengantisipasi terjadinya penyimpangan dalam pemungutan PAD oleh aparat daerah sehingga potensi penerimaan PAD dapat digali dengan sebaik-baiknya namun dengan tetap mengkaji agar dampaknya tidak sampai mengganggu perekonomian dan masyarakat.

Alternatif dalam memperluas basis penerimaan, sebaiknya yang memungkinkan untuk dapat mengatasi kekurangan pembiayaannya, dan hal ini memerlukan kreativitas dari aparat pelaksanaan keuangan daerah untuk mencari sumber-sumber pembiayaan baru baik melalui program kerja sama pembiayaan dengan pihak swasta dan BUMN juga program peningkatan PAD, misalnya pendirian BUMD sektor potensial dalam rangka mengurangi ketergantungan daerah terhadap bantuan dari pihak pusat maupun provinsi.

Menghadapi hal ini tentunya pemerintah dan atau pihak terkait perlu melakukan evaluasi atas pelaksanaan guna merevisi dasar acuan secara terukur dalam peningkatan anggaran penerimaan daerah sehingga anggaran yang ditetapkan dapat terealisasi dengan lebih baik. Pemerintah dapat menggunakan analisis *Trend*

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

dalam memproyeksikan penerimaan daerah sebagai dasar acuan penetapan anggaran, sehingga anggaran penerimaan yang disusun dapat direalisasikan. Namun yang lebih penting adalah bagaimana kemandirian anggaran bagi daerah otonom tidak saja fokus kepada bagaimana meningkatkan penerimaan, namun bagaimana pemerintah daerah lebih bijak mengatur dan membelanjakan anggaran dengan lebih efisien dan efektif dengan menetapkan prioritas program pembangunan yang benar bermanfaat. Ke depan pemerintah pusat perlu melakukan evaluasi dalam menetapkan kepada daerah otonom baru serta lebih ketat agar daerah yang benar-benar telah siap saja yang memperoleh otonomi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Halim, Abdul. (2001) *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*. Jogjakarta: UPP AMP YKPN.
- _____. (2002) *Akuntansi Sektor Publik-Akuntansi Keuangan Daerah*, Jakarta: Salemba Empat.
- Kuncoro, Mudrajad. (2004) *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi Perencanaan, Strategi Dan Peluang*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- _____. (2007) *Metode Riset Untuk Bisnis dan Ekonomi*, Jakarta: Erlangga
- Musgrave, Richard A. dan Musgrave, Peggy B. (1980) *Public Finance in theory and Practice*, edisi ke-3, Tokyo: McGraw Hill International Book Company.
- Rachim, Abd. (2015) *Barometer Keuangan Negara/Daerah*. Yogyakarta: CV Andi.
- Sumarsono, Sonny. (2010) *Manajemen Keuangan Pemerintah*, Yogyakarta: Graha Ilmu.

Dokumen Resmi dan Laporan Penelitian

- Direktorat Jenderal Primbangan Keuangan, Kementerian Keuangan. (2011). Deskripsi dan Analisis APBD TA 2011, Juni.
- Hasan, Misbah dan Nurhidayat, Yenti. (2016). Laporan Analisis Anggaran Daerah 2016 Hasil Penelitian di 70 Kabupaten/Kota, *Laporan Penelitian*, Sekretariat Nasional Forum Indonesia untuk Transparansi Anggaran (Seknas FITRA) dan *The Ford Foundation* (FF).
- Laporan penelitian "Pajak Daerah: Optimalisasi Penerimaan dan Efektivitas Pengelolaan" peneliti bidang EKP Puslit BKD-DPR RI tahun 2016

Internet

- “Data-data terkait APBD”, (*online*), (<http://www.tjahjokumolo.com/2016/06/data-data-terkait-apbd/>, diakses 31 Agustus 2017).
- “Kajian atau Analisis Rasio Anggaran Pendapatan Daerah pada APBD 2014 di 34 Provinsi dalam Wilayah NKRI”, (*online*), (http://www.kompasiana.com/ibnujandi/kajian-atau-analisis-rasio-anggaran-pendapatan-daerah-pada-apbd-2014-di-34-provinsi-dalam-wilayah-nkri_54f715ffa3331154548b4581, 20 Juni 2015 diakses 22 Juni 2017).
- “Masalah Pengelolaan Keuangan Daerah”, (*online*), (<http://www.koranmuria.com/2015/11/09/21757/masalah-pengelolaan-keuangan-daerah.html>, diakses 20 juni 2017).
- “PAD Kota Bukittinggi Tahun 2016 Capai 96,79 Persen”, (*online*), (<http://minangkabaunews.com/artikel-12195-pad-kota-bukittinggi-tahun-2016-capai-9679-persen.html>, diakses 23 Agustus 2017).

BAGIAN KEDUA

PROBLEMATIKA DAN UPAYA OPTIMALISASI PAJAK DAERAH

Sony Hendra Permana

A. PENDAHULUAN

Era otonomi daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia mulai berlaku sejak tahun 1999, sejak ditetapkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Semenjak saat itu terjadi pengalihan tanggung jawab dan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintahan daerah sebagai suatu langkah yang strategis dalam rangka mengatasi permasalahan lokal yang berupa ancaman disintegrasi, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan sumber daya manusia serta dalam rangka menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah.¹

Dengan lahirnya otonomi daerah ini diharapkan dapat memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah terutama dalam mengatur pembangunan daerahnya sendiri. Pelimpahan kewenangan tersebut juga diikuti dengan penyerahan

¹ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: ANDI, 2002, hlm. 59.

sumber-sumber pendanaan berupa penyerahan basis-basis perpajakan maupun bantuan pendanaan melalui mekanisme transfer ke daerah sesuai asas *money follows function*. Masih adanya mekanisme transfer ke daerah didasarkan kepada pertimbangan untuk mengurangi ketimpangan yang mungkin terjadi baik antar daerah (*horisontal imbalances*) maupun antara pemerintah pusat dan daerah (*vertical imbalances*).²

Dalam rangka pemberian otonomi yang lebih luas kepada daerah terutama di bidang keuangan, pemerintah daerah diberi wewenang untuk menggali sumber dana yang ada sesuai dengan potensi dan keadaan daerah masing-masing, sehingga nantinya dapat meningkatkan pendapatan asli daerah untuk membiayai rumah tangganya sendiri. Lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 sebagai perwujudan dari desentralisasi fiskal merupakan salah satu upaya untuk memberikan kewenangan bagi daerah agar dapat mencari pendanaan untuk membiayai rumah tangganya sendiri. Undang-undang ini menerapkan konsep desentralisasi fiskal dalam bidang perpajakan daerah yang mengatur ketentuan-ketentuan pokok yang memberikan pedoman kebijaksanaan dan arahan bagi daerah dalam pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Selain itu juga terdapat pengaturan yang cukup rinci untuk menjamin prosedur umum perpajakan dan retribusi daerah. Dalam undang-undang ini Pemerintah provinsi maupun kabupaten/kota, diberikan keleluasaan untuk berkreasi dan memungut jenis pajak daerah baru sepanjang belum dipungut oleh tingkatan pemerintahan lainnya.

Pada tahun 2009, Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) menetapkan Undang-Undang

2 Joko Tri Haryanto, 28 Agustus 2015, "Desentralisasi Fiskal Seutuhnya", (*online*), (<http://www.kemenkeu.go.id/Artikel/desentralisasi-fiskal-seutuhnya>, diakses 30 Maret 2017)

Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Dalam UU PDRD yang baru ini terdapat perubahan yang sangat strategis dan mendasar di bidang desentralisasi fiskal karena terdapat perubahan kebijakan yang sangat fundamental dalam penataan hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam undang-undang ini daerah diberikan kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi, meningkatkan akuntabilitas daerah, dan memberikan kepastian bagi dunia usaha. Selain itu, UU PDRB yang sebelumnya bersifat *open-list* berubah menjadi *closed-list* sehingga pajak yang dapat dipungut oleh daerah sudah ditetapkan dalam UU ini. Perubahan lainnya adalah untuk meningkatkan kualitas pelayanan secara bertahap dan terus-menerus dan sekaligus menciptakan *good governance* dan *clean government*, penerimaan beberapa jenis pajak daerah wajib dialokasikan (*di-earmark*) untuk mendanai pembangunan sarana dan prasarana yang secara langsung dapat dinikmati oleh pembayar pajak dan seluruh masyarakat.³

Meskipun terdapat penambahan objek pajak daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah, namun hadirnya UU PDRB yang baru tersebut menuai kritik bagi sebagian kalangan. Undang-undang tersebut membuat pemerintah daerah, sebagai pelaksana otonomi daerah, menjadi memiliki keterbatasan wewenang dalam mengimplementasikan pengelolaan pajak daerah sebagai sumber PAD dan harus tunduk pada aturan yang sudah ditentukan pemerintah pusat. Adanya kewajiban evaluasi terhadap Perda pajak daerah yang akan dibuat oleh pemerintah daerah membuat berkurangnya

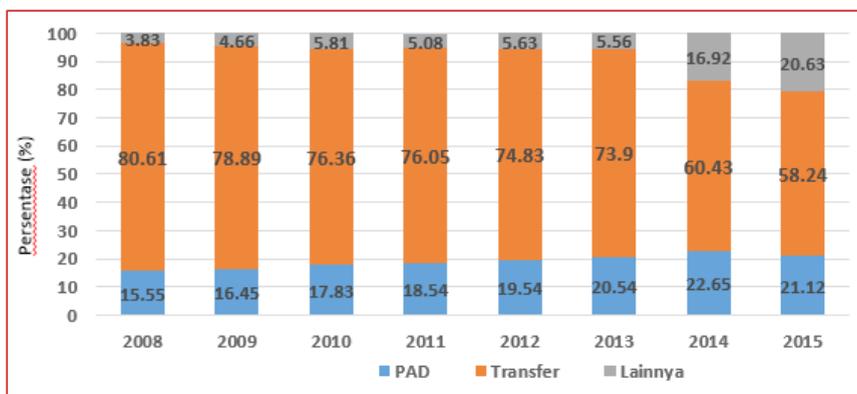
3 Syukriy Abdullah, 17 Oktober 2009, "UU No.28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah", (*online*), (<https://syukriy.wordpress.com/2009/10/17/pokok-pokok-pengaturan-undang-undang-pajak-daerah-dan-retribusi-daerah/>), diakses tanggal 10 Maret 2017)

kewenangan daerah dalam mengelola pajak daerah. Kebijakan pengawasan preventif dan represif dan adanya keharusan bagi daerah untuk mengimplementasikan wewenang pengelolaan pajak daerah sesuai dengan arahan dari pemerintah pusat mengindikasikan kebijakan pengelolaan pajak daerah belum menunjukkan arah kepada pelaksanaan otonomi daerah yang sebenarnya.⁴

Selain itu juga permasalahan yang muncul adalah tidak semua daerah memiliki kemampuan yang sama dalam rangka mencari sumber penerimaan, khususnya melalui pajak daerah. Hal ini disebabkan perbedaan geografis, sumber daya alam, dan sumber daya manusia yang dimiliki setiap daerah yang berbeda-beda. Saat ini banyak daerah yang masih memiliki ketergantungan yang sangat tinggi dengan bantuan transfer pemerintah pusat untuk membiayai pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Meskipun secara nasional terdapat tren peningkatan pendapatan daerah, namun ketergantungan fiskal daerah masih sangat tinggi. Besaran transfer dari pusat ke daerah secara rata-rata masih di atas 50% setiap tahunnya. Hal ini menunjukkan bahwa daerah masih belum mampu secara mandiri membiayai kebutuhan pembangunan di daerah dan masih bergantung dari anggaran pusat (lihat Gambar 1).

4 Kadar Pamuji, "Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah Dalam Kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Analisa Terhadap Implementasi Wewenang Pengelolaan Pajak Daerah Oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah)", *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14, No. 3, September 2014.

Gambar 1. Rasio Ketergantungan Fiskal Nasional Tahun 2008 - 2015



Sumber: IG. Sigit Murwito, 2016

Masih tingginya ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer dana dari pusat juga disebabkan rasio penerimaan pajak daerah dibandingkan dengan pajak pusat yang sangat jauh perbedaannya. Kementerian Keuangan mencatat bahwa total penerimaan pajak daerah di seluruh wilayah Indonesia hanya mencapai Rp160,15 triliun⁵, sementara itu realisasi pendapatan negara melalui pajak tahun anggaran 2016 mencapai Rp1.285,0 triliun.⁶ Dengan demikian terlihat bahwa terdapat ketimpangan distribusi kewenangan perpajakan antara pemerintah daerah dan pusat, di mana besarnya jumlah seluruh penerimaan pajak daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota hanya sebesar 12,46% dari realisasi penerimaan pajak pemerintah pusat.

5 Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, Februari 2017. "Data APBD TA 2016", (*online*), (http://www.djpk.depkeu.go.id/?page_id=316, diakses 10 Maret 2017).

6 Kementerian Keuangan, 27 Februari 2017, "Realisasi APBN Per 31 Desember 2016", (*online*), (<http://www.djpbk.kemenkeu.go.id/portal/id/berita/lainnya/pengumuman/153-realisisi-apbn/2599-realisisi-apbn-per-31-desember-2016.html>, diakses 20 Juni 2017).

Namun demikian, sesungguhnya potensi penerimaan daerah melalui pajak daerah masih sangat besar. Hal ini ditunjukkan dengan masih sangat kecilnya angka *tax ratio* dan *tax* per kapita rata-rata daerah jika dibandingkan dengan skala perekonomian daerah (PDRB) dan jumlah penduduk. *Tax ratio* pajak daerah pada tahun 2013 hanya sebesar 1,2% sementara *tax* per kapita pada periode yang sama hanya mencapai Rp410.475/kapita.⁷ Dengan demikian, intensifikasi maupun ekstensifikasi subjek dan objek pajak daerah masih sangat dimungkinkan untuk peningkatan penerimaan daerah.

B. PENGERTIAN, FUNGSI, DAN JENIS PAJAK DAERAH

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang sangat penting yang berasal dari dalam negeri untuk menopang pembiayaan pembangunan. Adapun pengertian pajak itu sendiri terdapat dalam berbagai versi, antara lain:

- a. Menurut Rahardja dan Manurung, pajak adalah iuran wajib kepada pemerintah yang bersifat memaksa dan legal sehingga pemerintah mempunyai kekuatan hukum untuk menindak wajib pajak yang tidak memenuhi kewajibannya.⁸
- b. Pendapat lain yang dikemukakan oleh Siahaan memberikan pengertian pajak sebagai pungutan dari masyarakat oleh negara (pemerintah) berdasarkan undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutama oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapatkan prestasi kembali (kontra prestasi/ balas jasa) secara langsung, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.⁹

7 Kementerian Keuangan, *Nota Keuangan dan RAPBN 2014*, Jakarta: Kementerian Keuangan, 2013, hlm. 5-14

8 Prathama Rahardja dan Mandala Manurung, *Pengantar Ilmu Ekonomi: Mikro Ekonomi & Makro Ekonomi* (Edisi Revisi), Depok: Penerbit FE UI, 2004.

9 Marihot Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta: Rajawali Pers, 2005, hlm. 7.

- c. Simanjutak dan Mukhlis juga memberikan pengertian pajak sebagai suatu kewajiban yang merupakan bentuk transfer pendapatan dari sektor warga negara kepada negara dengan ketentuan yang dibuat berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dan dipergunakan untuk kepentingan negara (publik), di mana di dalamnya terkandung keharusan bagi setiap warga negara dan terdapat sanksi dari pemerintah jika tidak dilaksanakan.¹⁰
- d. Sementara itu Ray, Herschel dan Horace yang dikutip oleh Zain, mengatakan bahwa pajak adalah adalah suatu pengalihan sumber dari sektor swasta ke sektor pemerintah, bukan akibat pelanggaran hukum, namun wajib dilaksanakan berdasarkan ketentuan yang ditetapkan lebih dahulu, tanpa mendapat imbalan yang langsung dan proposional agar pemerintah dapat melaksanakan tugas-tugasnya untuk menjalankan pemerintahan.¹¹
- e. Adapun berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan menyebutkan bahwa pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pajak merupakan kewajiban bagi warga negara untuk membayar sejumlah dana kepada negara dengan jumlah yang

10 Timbul Hamonangan Simanjuntak dan Imam Mukhlis, *Dimensi Ekonomi Perpajakan Dalam Pembangunan Ekonomi*, Jakarta: Raih Asa Sukses, 2012, hlm. 11-12.

11 Mohammad Zain, *Manajemen Perpajakan* (Edisi 3), Jakarta: Salemba Empat, 2008, hlm. 11.

proporsional tanpa mendapatkan imbalan secara langsung, yang ditujukan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan.

Jika melihat dari pengertian, maka pajak memiliki fungsi utama sebagai sumber pembiayaan dan pembangunan negara. Namun demikian masih ada tujuan lain dari pajak dalam rangka kebijakan fiskal yakni sebagai pengaturan kegiatan ekonomi dan sarana pemerataan pendapatan negara. Dengan demikian fungsi pajak dibedakan menjadi 3 hal, yaitu:¹²

a. Fungsi *Budgeter*

Pada fungsi ini pajak berperan sebagai sumber utama penerimaan negara guna membiayai seluruh kegiatan penyelenggaraan pemerintahan serta pembangunan nasional.

b. Fungsi *Regulator*

Pada fungsi ini pajak berperan sebagai sarana untuk mengatur kegiatan perekonomian nasional yang meliputi konsumsi, produksi, perdagangan, impor, harga, dan sebagainya. Sebagai contoh, *pertama*, untuk mengurangi konsumsi masyarakat akan suatu komoditas tertentu, misalnya, pajak minuman keras dimaksudkan agar rakyat menghindari atau mengurangi konsumsi minuman keras. *Kedua*, untuk mengendalikan harga, misalnya pajak penjualan barang kebutuhan rakyat ditetapkan rendah atau bebas pajak, sementara untuk barang mewah ditetapkan pajak yang tinggi. *Ketiga*, untuk melindungi industri dalam negeri, pajak ekspor dimaksudkan untuk mengekang pertumbuhan ekspor komoditi tertentu dalam rangka menghindari kelangkaan produk tersebut di dalam negeri.

12 T. Gilarso, *Pengantar Ilmu Ekonomi Makro*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2004, hlm. 153.

c. Fungsi Pemerataan Pendapatan

Pada fungsi ini pajak berperan sebagai sarana untuk memajukan keadilan sosial dengan jalan pemerataan pendapatan masyarakat. Masyarakat berpenghasilan tinggi dikenakan pajak penghasilan yang juga tinggi, sementara masyarakat berpenghasilan rendah hanya dibebankan pajak yang rendah juga atau bahkan dibebaskan pajaknya. Hasil pendapatan pajak tersebut selanjutnya dikembalikan pada rakyat dalam bentuk fasilitas pendidikan, kesehatan, jalan raya, dan proyek pembangunan lainnya yang berguna untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat banyak.

Menurut lembaga pemungutnya, pajak dibagi menjadi dua, yakni pajak pusat dan pajak daerah. Setiap tingkatan pemerintahan hanya dapat memungut pajak yang sudah ditetapkan berdasarkan kewenangannya agar menghindari tumpang-tindih dalam pemungutan pajak terhadap masyarakat. Pajak pusat adalah pajak yang ditetapkan oleh pemerintah pusat melalui undang-undang, yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah pusat dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah pusat dan pembangunan.¹³ Sementara itu, pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁴

Kebijakan pungutan pajak daerah harus diupayakan agar tidak berbenturan dengan pungutan pusat karena jika terjadi duplikasi pungutan akan mendistorsi kegiatan perekonomian. Untuk itu dalam hal melakukan pungutan pajak daerah harus memperhatikan prinsip-

¹³ Siahaat, *Op. Cit.*, hlm. 11.

¹⁴ Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

prinsip umum perpajakan daerah yang baik dan memenuhi kriteria sebagai berikut:¹⁵

- a) Prinsip memberikan pendapatan yang cukup dan elastis. Artinya, dapat mudah naik atau turun mengikuti naik atau turunnya tingkat pendapatan masyarakat.
- b) Adil dan merata secara vertikal. Artinya, sesuai dengan tingkatan kelompok masyarakat. Horizontal, artinya berlaku sama bagi setiap anggota kelompok masyarakat sehingga tidak ada yang kebal pajak.
- c) Administrasi yang fleksibel. Artinya, sederhana, mudah dihitung, dan pelayanan yang memuaskan bagi si wajib pajak.
- d) Secara politis dapat diterima oleh masyarakat, sehingga timbul motivasi dan kesadaran pribadi untuk membayar pajak.
- e) Non-distorsi terhadap perekonomian. Pada dasarnya setiap pajak atau pungutan akan menimbulkan suatu beban baik bagi konsumen maupun produsen. Dengan demikian, jangan sampai suatu pajak atau pungutan menimbulkan beban tambahan (*extra burden*) yang berlebihan sehingga akan merugikan masyarakat secara menyeluruh.

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah, maka pemberian kewenangan untuk mengadakan pemungutan pajak harus mempertimbangkan kriteria-kriteria perpajakan yang berlaku secara umum dan juga harus mempertimbangkan ketepatan suatu pajak sebagai pajak daerah. Pajak daerah yang baik merupakan pajak yang akan mendukung pemberian kewenangan kepada daerah dalam rangka pembiayaan desentralisasi. Dengan demikian dalam

15 Machfud Sidik, "Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Kerangka Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah", *makalah*, disampaikan dalam acara Orasi Ilmiah dengan Tema Strategi Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah Melalui Penggalan Potensi Daerah Dalam Rangka otonomi Daerah", acara wisuda XXI STIA LAN Bandung Tahun Akademik 2001/2002, Bandung, 10 April 2002.

menciptakan perpajakan daerah yang baik, dibutuhkan suatu struktur pajak yang baik pula. Adapun persyaratan bagi struktur pajak yang baik seperti yang dikemukakan oleh Musgrave and Musgrave adalah sebagai berikut:¹⁶

- Distribusi beban pajak harus merata (adil)
- Pajak yang dipilih harus dapat meminimalisir campur tangan dari keputusan ekonomi atau dapat menciptakan pasar yang efisien. Dengan kata lain adanya netralitas ekonomi.
- Ketika kebijakan pajak digunakan untuk mencapai tujuan lain seperti untuk memberi insentif investasi, maka sebaiknya dilakukan untuk meminimalisir ketidaksetaraan sistem.
- Struktur pajak harus dapat memfasilitasi penggunaan kebijakan fiskal dalam rangka stabilisasi dan pencapaian sasaran pertumbuhan.
- Sistem pajak harus memiliki administrasi yang adil dan non-arbiter serta harus dapat dimengerti oleh pembayar pajak. Dalam hal ini adalah adanya kejelasan dalam aturan pajak.
- Biaya administrasi dan kepatuhan harus rendah, sebanding dengan tujuan.

Dalam UU PDRD jenis pajak dibedakan atas dua bagian, yaitu berdasarkan kewenangannya dan berdasarkan sistem pemungutannya. Dalam hal pajak daerah berdasarkan kewenangannya, dibagi menjadi dua yaitu pajak daerah provinsi dan pajak daerah kabupaten/kota. Sementara itu, berdasarkan sistem pemungutannya dibedakan atas dua jenis yaitu *official assessment* dan *self assessment* (lihat Tabel 1):

¹⁶ Richard A Musgrave dan Peggy B Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice* (3th Edition, Asian Stude Edition), New York: McGraw Hill, 1983.

Tabel 1. Pajak Daerah Berdasarkan Kewenangannya dan Sistem Pemungutannya

PAJAK DAERAH			
KABUPATEN KOTA		PROVINSI	
Jenis Pajak	Sistem Pemungutan	Jenis Pajak	Sistem Pemungutan
Pajak Hotel	<i>self assessment</i>	Pajak Kendaraan Bermotor	<i>official assessment</i>
Pajak Restoran	<i>self assessment</i>	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	<i>official assessment</i>
Pajak Hiburan	<i>self assessment</i>	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	<i>self assessment</i>
Pajak Reklame	<i>official assessment</i>	Pajak Air Permukaan	<i>official assessment</i>
Pajak Penerangan Jalan	<i>self assessment</i>	Pajak Rokok	<i>self assessment</i>
Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan	<i>self assessment</i>		
Pajak Parkir	<i>self assessment</i>		
Pajak Air Tanah	<i>official assessment</i>		
Pajak Sarang Burung Walet			
Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	<i>official assessment</i>		
Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	<i>self assessment</i>		

Sumber: Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

C. PERANAN PAJAK DAERAH BAGI PEMBANGUNAN DAN PERMASALAHANNYA

Secara umum, pajak memiliki peran yang sangat penting bagi pembangunan suatu negara. Hampir di seluruh negara di dunia ini, mengandalkan pajak sebagai sumber utama dalam membiayai pembangunan di negaranya. Untuk Indonesia, berdasarkan realisasi APBN Tahun Anggaran 2016, total penerimaan negara dan hibah sebesar Rp1.555,1 triliun rupiah sementara penghasilan dari pajak mencapai Rp1.285 triliun. Angka ini menunjukkan bahwa pajak menyumbang 82,6% terhadap pembentukan penerimaan negara.¹⁷ Dengan demikian dapat diartikan bahwa pembangunan negara ini tidak mungkin dijalankan tanpa pajak, meskipun dengan mengeksploitasi sumber daya alam secara maksimal dan utang luar negeri. Pajak merupakan “motor penggerak” kehidupan ekonomi masyarakat agar mampu menyediakan berbagai prasarana ekonomi berupa jalan, jembatan, pelabuhan, air, listrik, fasilitas kesehatan, fasilitas pendidikan, fasilitas keamanan, dan berbagai kepentingan umum lainnya yang ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pajak secara langsung dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.¹⁸

Namun demikian peranan pajak daerah bagi pembangunan daerah saat ini masih kecil karena umumnya pemerintah daerah masih menggantungkan kebutuhan fiskalnya dari dana perimbangan, kecuali untuk beberapa daerah seperti Kabupaten Badung, Kota Surabaya, Kota Batam, Kota Tangerang Selatan, Kota Bandung, dan beberapa kota besar lainnya yang memiliki komposisi pajak daerah yang cukup besar dalam penerimaan anggaran daerahnya (PAD). Peranan pajak daerah yang kecil terhadap pembangunan daerah ini disebabkan oleh

17 Kementerian Keuangan, “Realisasi APBN Per 31 Desember 2016”, *Op.cit.*

18 Rimsky K. Judisseno, *Perpajakan* (Edisi Revisi), Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2014, hlm. 21.

relatif rendahnya basis pajak dan retribusi daerah, perannya yang tergolong kecil dalam penerimaan daerah, kemampuan administrasi pemungutan di daerah yang masih rendah, dan kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah.¹⁹

Penelitian yang dilakukan oleh Wardhono dkk menyebutkan bahwa potensi penerimaan pajak daerah di Kabupaten Jember, misalnya, masih belum tergali secara optimal. Persentasenya lebih rendah jika dibandingkan dengan persentase penerimaan retribusi daerah. Belum optimalnya penerimaan pajak ini disebabkan masih rendahnya *law enforcement* terhadap tindakan penyalahgunaan penerimaan pajak dan masih lemahnya sistem administrasi dalam pengelolaan penerimaan pajak.²⁰

Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Rukmini di Kabupaten Trenggalek juga menemukan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah mempunyai peranan dalam pelaksanaan pembangunan daerah, di mana seluruh hasil pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah seluruhnya dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan daerah dan menunjang pelaksanaan pembangunan. Namun demikian, kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah persentasenya masih sangat kecil atau lebih kecil dari 10% terhadap realisasi Anggaran Pendapatan dan belanja Daerah (APBD) Kabupaten Trenggalek.²¹

Senada dengan penelitian sebelumnya, Ruswandi juga mengungkapkan bahwa pajak daerah hanya berkontribusi kecil terhadap pembentukan PAD di Kabupaten Sumedang. Dengan menggunakan metode penelitian regresi komponen utama (*principal*

19 Machfud Sidik, *Op.cit.*

20 Adhitya Wardhono, Yulia Indrawati, dan Ciplis Gema Qori'ah, "Kajian Pemetaan dan Optimalisasi Potensi Pajak Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Jember", *J@TI Undip*, Vol. VII, No. 2, Mei 2012, hlm. 69-76.

21 Bahrul Sri Rukmini, "Peranan Pajak Dalam Meningkatkan Pembangunan di Kabupaten Trenggalek", *Dewantara*, Vol. 2, No. 2, September 2016, hlm. 204-219.

component regression), diketahui bahwa setiap peningkatan pajak daerah sebesar 1% hanya mampu memberikan pengaruh peningkatan PAD sebesar 0,193%. Relatif kecilnya kontribusi pajak daerah ini disebabkan adanya permasalahan, di antaranya adalah, *pertama*, pelayanan yang kurang memadai terhadap wajib pajak. Sering kali terjadi miskordinasi antara petugas pajak penegak hukum dalam rangka penertiban subjek pajak dan wajib pajak dan instansi yang mengambil kebijakan berkaitan dengan pajak tidak selalu aktif berkoordinasi dengan Dispenda. *Kedua*, terbatasnya SDM petugas Dispenda baik secara kuantitas maupun kualitasnya dalam pelaksanaan pemungutan pajak daerah sehingga menyebabkan informasi dan komunikasi tentang perpajakan sering terhambat. *Ketiga*, masih banyak masyarakat yang tidak taat membayar pajak, namun tidak ada tindakan sanksi yang tegas dan rumusan hukum yang ada sulit dilaksanakan untuk menindak kejahatan perpajakan.²²

Dari berbagai penelitian tersebut terlihat bahwa terdapat beberapa permasalahan di daerah dalam hal melakukan pungutan pajak daerah sehingga penerimaan pajak daerah masih belum optimal. Berbagai permasalahan yang dapat diidentifikasi adalah sebagai berikut:

1. Rendahnya kesadaran masyarakat dalam melaksanakan kewajiban perpajakan

Kepatuhan wajib pajak dalam membayar dan melaporkan pajak merupakan salah satu permasalahan yang sering kali dihadapi oleh pemerintah daerah. Rendahnya kesadaran masyarakat akan kewajiban perpajakan ini seringkali disebabkan ketidaktahuan masyarakat akan aturan perpajakan, seperti undang-undang dan peraturan pajak (*tax law*), kebijakan pajak (*tax policy*) dan administrasi pajak (*tax administration*). Dalam hal undang-undang

22 Rina Rahmawati Ruswandi, "Analisis Pengaruh Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sumedang", Skripsi, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor, 2009.

dan peraturan pajak, masalahnya yang umumnya terjadi adalah terkait dengan kompleksitas peraturan pajak, kesulitan peraturan pajak, frekuensi perubahan peraturan dan keadilan pajak. Dalam hal kebijakan pajak berhubungan dengan sanksi dan tarif pajak. Sedangkan administrasi pajak terkait dengan kelengkapan instruksi dan kerumitan formulir.

2. Kompetensi dan komposisi sumber daya aparatur yang belum memadai

Permasalahan yang juga sering terjadi adalah permasalahan pada internal pemerintah daerah dalam pemungutan pajak. Faktor internal ini terutama menyangkut keterbatasan sumber daya manusia yang menangani masalah pajak. Umumnya SDM yang tersedia belum bisa melakukan pemungutan pajak secara optimal dikarenakan belum memiliki kompetensi sebagai petugas pemungut pajak. Sebagai contoh, sampai saat ini pemerintah kota Bukittinggi belum memiliki SDM untuk melakukan penilaian aset, sehingga dalam penentuan nilai pajak masih mengalami kesulitan.²³ Contoh lainnya adalah dalam pemungutan pajak PBB-P2 yang belum lama dilimpahkan dari pemerintah pusat. Sebelum dilimpahkan, pemerintah kota Bukittinggi menerima dana bagi hasil pajak dari pemerintah pusat atas PBB-P2 lebih besar dibandingkan dengan memungut sendiri. Hal ini menunjukkan bahwa belum semua pajak PBB-P2 yang berhasil dioptimalkan oleh pemerintah kota Bukittinggi. Belum lagi dengan pelimpahan piutang pajak dari pemerintah pusat atas pajak PBB-P2 juga menjadi kendala tersendiri bagi pemerintahan kota Bukittinggi untuk menyelesaikannya. Semua ini dikarenakan keterbatasan SDM yang tersedia.²⁴ Selain itu, sistem rotasi di daerah yang sangat

23 Sony Hendra Permana dkk, "Pajak Daerah: Optimalisasi Penerimaan dan Efektivitas Pengelolaan", laporan penelitian, Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2016.

24 *Ibid.*

cepat akibat pergantian kepala daerah, juga ikut berpengaruh. Aparatur yang sebelumnya sudah memiliki pengalaman dan pelatihan atau kursus sering kali dirotasi karena bukan merupakan tim pendukung kepala daerah yang baru dengan alasan penyegaran. Praktek yang selama ini sering terjadi adalah kepala daerah terpilih sering melakukan mutasi dan rotasi serta menempatkan orang-orang kepercayaannya pada sektor-sektor strategis tanpa mempertimbangkan kompetensi yang dimilikinya.²⁵

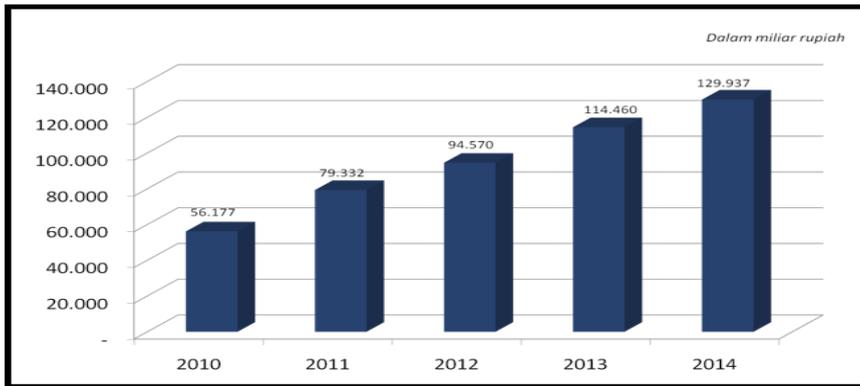
D. OPTIMALISASI PENINGKATAN PAJAK DAERAH

Tren penerimaan pajak daerah secara nasional sebenarnya dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang positif cukup besar dari Rp56,17 triliun di tahun 2010 menjadi Rp129,93 triliun di tahun 2014 (lihat Gambar 2). Angka ini akan terus meningkat seiring dengan pertumbuhan ekonomi nasional.

Namun demikian masih adanya berbagai permasalahan-permasalahan seperti yang uraikan pada bagian sebelumnya menyebabkan pemungutan pajak daerah masih belum optimal, sehingga kontribusi pajak daerah rata-rata nasional yang masih relatif kecil terhadap pendapatan daerah. Untuk itu diperlukan upaya-upaya agar penerimaan pajak daerah dapat lebih optimal dengan memanfaatkan potensi-potensi yang ada melalui intensifikasi maupun ekstensifikasi penerimaan pajak daerah.

25 Sony Hendra Permana, "Peran Kepala Daerah Dalam Memengaruhi Daya Tarik Investasi di Indonesia", dalam buku bunga rampai yang berjudul *Membangun Investasi Daerah*, Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI bekerjasama dengan Balai Pustaka, 2016.

Gambar 2. Tren Pajak Daerah Secara Nasional



Sumber: Kementerian Keuangan, 2016²⁶

1. Intensifikasi Pajak Daerah

Intensifikasi pajak daerah adalah suatu upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka untuk peningkatan intensitas pemungutan terhadap suatu subjek dan objek pajak yang potensial namun belum tergarap atau terjaring pajak serta memperbaiki kinerja pemungutan agar lebih optimal. Upaya intensifikasi ini dapat dilakukan dengan cara-cara yaitu:

- a) Memperluas basis penerimaan pajak dengan melakukan analisis sumber-sumber penerimaan baru yang dianggap potensial, antara lain dengan mengidentifikasi pembayar pajak baru/potensial dan jumlah pembayar pajak, memperbaiki basis data objek pajak, memperbaiki penilaian perhitungan pajak, menghitung kapasitas penerimaan dari setiap jenis pungutan.

26 Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, "Optimalisasi Penerimaan Pajak Daerah" makalah, disampaikan pada FGD dengan Badan Keahlian DPR RI tanggal 8 April 2016.

Problematika dan Upaya Optimalisasi Pajak Daerah

- b) Memperkuat proses pemungutan dengan mempercepat penyusunan Perda terkait pajak daerah atau mengubah tarif pajak. Selain itu juga melakukan peningkatan SDM pengelolaan pajak.
 - c) Meningkatkan pengawasan dengan melakukan pemeriksaan secara berkala, memperbaiki proses pengawasan, menerapkan sanksi terhadap penunggak pajak dan sanksi, serta meningkatkan pembayaran pajak dan pelayanan yang diberikan oleh daerah.
 - d) Meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan dengan memperbaiki prosedur administrasi pajak melalui penyederhanaan administrasi pajak, meningkatkan efisiensi pemungutan dari setiap jenis pemungutan.
 - e) Melakukan perencanaan perpajakan yang lebih baik dengan meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait di daerah.
2. Ekstensifikasi Pajak Daerah

Ekstensifikasi pajak daerah adalah upaya untuk memperluas subjek dan objek pajak serta penyesuaian tarif pajak. Tindakan ini merupakan kebijakan pemerintah untuk memberikan kewenangan perpajakan yang lebih besar kepada pemerintah daerah dengan melakukan penambahan jenis baru pajak daerah. Pemerintah perlu melakukan identifikasi secara tepat menyangkut aktivitas pelayanan apa yang dapat dijadikan basis untuk pungutan di daerah (*local business license taxes*), yang tidak tumpang-tindih dengan pajak yang telah dikenakan oleh pusat. Sebagai contoh adalah memberlakukan Green Tax. Pajak ini berkaitan erat dengan perlindungan lingkungan, alam dan satwa. Pengertian *green tax* dapat diperluas, misalnya mencakup taman maupun gas buangan (emisi) dari kendaraan bermotor, dan perlu dilakukan kajian

terhadap kemungkinan pemungutan pajak atas usaha pengolahan industri.²⁷

Dengan adanya kebijakan penambahan jenis baru pajak maka secara otomatis akan berpengaruh kepada UU PDRD yang telah menetapkan jenis pajak daerah secara *closed-list*. Untuk itu diperlukan pengkajian yang komprehensif dalam melakukan perubahan UU PDRD. Penggalan sumber-sumber pajak yang baru ini juga harus tetap memperhatikan kemudahan investasi di daerah. Kejadian pencabutan 3.143 Perda atau Peraturan Kepala Daerah (Perkada) oleh pemerintah pada bulan Juni 2016 lalu jangan sampai terulang kembali. Mayoritas dari aturan-aturan tersebut adalah terkait dengan investasi, di mana sebanyak 1.765 adalah Perda atau Perkada kabupaten/kota yang dicabut atau direvisi Menteri Dalam Negeri (Mendagri), 111 peraturan atau putusan Mendagri yang dicabut atau revisi oleh Mendagri, dan 1.267 Perda atau Perkada kabupaten/kota yang dicabut atau direvisi Gubernur.²⁸ Hal ini menunjukkan bahwa daerah hanya berfokus pada bagaimana menarik dana sebesar-besarnya dari masyarakat tanpa memperhatikan pengembangan investasi di daerahnya. Padahal dengan semakin besarnya investasi yang masuk ke daerah akan mempercepat laju pertumbuhan ekonomi daerah sehingga meningkatkan kegiatan ekonomi masyarakat yang pada akhirnya akan meningkatkan penerimaan daerah melalui pajak daerah.

E. PENUTUP

Otonomi daerah telah memberikan kewenangan yang lebih luas kepada pemerintah daerah terutama dalam mengatur pembangunan

27 IG. Sigit Murwito, "Pajak Daerah: Optimalisasi Penerimaan dan Efektivitas Pengelolaan", makalah, disampaikan pada FGD dengan badan Keahlian DPR RI tanggal 8 April 2016.

28 "Mendagri Publikasikan 3.143 Perda yang Dicabut dan Direvisi Pemerintah", (*online*), (<http://news.detik.com/berita/3238417/mendagri-publikasikan-3143-perda-yang-dicabut-atau-direvisi-pemerintah>, diakses 29 Agustus 2016)

daerahnya sendiri. Pemerintah daerah diberi wewenang untuk menggali sumber dana yang ada sesuai dengan potensi dan keadaan daerah masing-masing, sehingga nantinya dapat meningkatkan PAD untuk membiayai rumah tangganya sendiri, salah satunya melalui pajak daerah.

Namun demikian, sampai saat ini banyak daerah yang masih ketergantungan yang sangat tinggi dengan bantuan transfer pemerintah pusat untuk membiayai pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Hal ini salah satunya disebabkan berbagai permasalahan sehingga daerah belum optimal dalam melakukan pemungutan pajak. Permasalahan yang paling besar adalah masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam melaksanakan kewajiban perpajakannya dan rendahnya kompetensi dan komposisi aparatur di daerah. Selain itu juga masih ada ketimpangan pajak antara pusat dan daerah yang tercermin dari jumlah seluruh penerimaan pajak daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota hanya sebesar 12,46% dari realisasi penerimaan pajak pemerintah pusat.

Untuk itu diperlukan adanya suatu upaya perbaikan agar pemungutan pajak daerah lebih optimal sehingga mampu memberikan kontribusi yang besar bagi penerimaan daerah. Upaya intensifikasi pajak daerah melalui perluasan basis penerimaan, memperkuat proses pemungutan, meningkatkan pengawasan, efisiensi dan perencanaan yang baik perlu dilakukan. Pada saat yang sama juga perlu dilakukan ekstensifikasi perpajakan daerah. Selain itu upaya ekstensifikasi dengan penambahan jenis baru pajak daerah juga perlu dilakukan, namun dengan tetap memperhatikan kemudahan berinvestasi di daerah. Dengan demikian, perbaikan UU PDRD menjadi kebutuhan agar daerah lebih optimal dalam melakukan tugasnya di bidang perpajakan yang diharapkan mampu memberikan kemandirian bagi daerah untuk membangun daerahnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Gilarso, T. (2004). *Pengantar Ilmu Ekonomi Makro*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius.
- Judisseno, Rimsky K. (2014). *Perpajakan* (Edisi Revisi), Jakarta: Gramedia Pustakan Utama.
- Mardiasmo. (2002). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta: ANDI
- Musgrave, Richard A. dan Musgrave, Peggy B. (1983). *Public Financein Theory and Practice* (3th Edition, Asian Stude Edition), New York: McGraw Hill.
- Permana, Sony Hendra. (2016). *Peran Kepala Daerah Dalam Memengaruhi Daya Tarik Investasi di Indonesia*, dalam buku bunga rampai yang berjudul "Membangun Investasi Daerah", Jakarta: Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI bekerjasama dengan Balai Pustaka.
- Rahardja, Prathama dan Manurung, Mandala. (2004). *Pengantar Ilmu Ekonomi: Mikro Ekonomi & Makro Ekonomi* (Edisi Revisi), Depok: Penerbit FE UI.
- Siahaan, Marihot. (2005). *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Simanjuntak, Timbul Hamonangan dan Mukhlis, Imam. (2012). *Dimensi Ekonomi Perpajakan Dalam Pembangunan Ekonomi*, Jakarta: Raih Asa Sukses.
- Zain, Mohammad. (2008). *Manajemen Perpajakan* (Edisi 3), Jakarta: Salemba Empat.

Jurnal

- Pamuji, Kadar. (2014). Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah Dalam Kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Analisa Terhadap Implementasi

Problematika dan Upaya Optimalisasi Pajak Daerah

Wewenang Pengelolaan Pajak Daerah Oleh pemerintah pusat dan Pemerintah Daerah), *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14, No. 3, September.

Rukmini, Bahrul Sri. (2016). "Peranan Pajak Dalam Meningkatkan Pembangunan di Kabupaten Trenggalek", *Dewantara*, Vol. 2, No. 2, September.

Wardhono, Adhitya., Indrawati, Yulia., dan Qori'ah, Ciplis Gema. (2012). "Kajian Pemetaan dan Optimalisasi Potensi Pajak Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Jember", *J@TI Undip*, Vol. VII, No. 2, Mei.

Skripsi

Ruswandi, Rina Rahmawati. (2009). "Analisis Pengaruh Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sumedang", *Skripsi*, Fakultas Ekonomi dan Manajemen, Institut Pertanian Bogor.

Makalah dan Laporan

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. (2016). "Optimalisasi Penerimaan Pajak Daerah" *makalah*, disampaikan pada FGD dengan Badan Keahlian DPR RI tanggal 8 April 2016.

Murwito, IG. Sigit. (2016). "Pajak Daerah: Optimalisasi Penerimaan dan Efektivitas Pengelolaan", *makalah*, disampaikan pada FGD dengan badan Keahlian DPR RI tanggal 8 April 2016

Permana, Sony Hendra, Mangeswuri, Dewi Restu, Paramita, Niken, Meilani, Hilma, Harefa, Mandala. (2016). "Pajak Daerah: Optimalisasi Penerimaan dan Efektivitas Pengelolaan", *laporan penelitian*, Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Sidik, Machfud. (2002). "Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Kerangka Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah", *makalah*, disampaikan dalam acara Orasi Ilmiah dengan Tema Strategi Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah Melalui Penggalan Potensi Daerah Dalam Rangka otonomi Daerah", acara wisuda XXI STIA LAN Bandung Tahun Akademik 2001/2002, Bandung, 10 April 2002.

Dokumen Resmi

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Kementerian Keuangan. 2013. Nota Keuangan dan RAPBN 2014. Jakarta: Kementerian Keuangan

Internet

Abdullah, Syukriy. (2009). UU No.28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, (*online*), (<https://syukriy.wordpress.com/2009/10/17/pokok-pokok-pengaturan-undang-undang-pajak-daerah-dan-retribusi-daerah/>), diakses tanggal 10 Maret 2017)

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. (2017). "Data APBD TA 2016", (*online*), (http://www.djpk.depkeu.go.id/?page_id=316), diakses 10 Maret 2017)

Haryanto, Joko Tri. (2015). Desentralisasi Fiskal Seutuhnya, (*online*), (<http://www.kemenkeu.go.id/Artikel/desentralisasi-fiskal-seutuhnya>), diakses 30 Maret 2017)

Kementerian Keuangan. (2017). "Realisasi APBN Per 31 Desember 2016", (*online*), (<http://www.djpbk.kemenkeu.go.id/portal/id/berita/lainnya/pengumuman/153-realisisi-apbn/2599-realisisi-apbn-per-31-desember-2016.html>), diakses 20 Juni 2017)

"Mendagri Publikasikan 3.143 Perda yang Dicabut dan Direvisi Pemerintah", (*online*), (<http://news.detik.com/berita/3238417/mendagri-publikasikan-3143-perda-yang-dicabut-atau-direvisi-pemerintah>), diakses 29 Agustus 2016)

BAGIAN KETIGA

PENGELOLAAN PENERIMAAN PENDAPATAN DAERAH

Dewi Restu Mangeswuri

A. PENDAHULUAN

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah memberikan kewenangan kepada Kepala Daerah (Gubernur/Bupati/Walikota) untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah secara penuh. Sedangkan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara bahwa keseluruhan kegiatan pejabat pengelola keuangan negara sesuai dengan kedudukan dan kewenangannya, yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, dan pertanggungjawaban. Pemberian kewenangan secara penuh kepada provinsi/kabupaten/kota untuk menjalankan otonomi daerah dimaksudkan agar dapat meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Diharapkan dengan adanya pemberian kewenangan tersebut, maka pemerintah provinsi/kabupaten/kota dapat mengalokasikan anggaran dan menggunakannya sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik masing-

masing daerah seperti tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).¹

Pelaksanaan otonomi daerah dinilai sangat tepat apabila dapat diterapkan dengan optimal dalam rangka mencapai pemerintahan yang efektif. Otonomi daerah dapat memberikan kesempatan kepada daerah untuk melaksanakan pembangunan, khususnya bagi peningkatan kualitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat. Dalam praktiknya, pelaksanaan otonomi juga menimbulkan masalah, dikarenakan tidak semua daerah memiliki kemampuan yang merata. Salah satu permasalahan yang utama yaitu terkait dana atau keuangan. Sampai dengan saat ini kemampuan daerah yang mampu membiayai sendiri kebutuhan aktivitas pembangunan daerahnya masih sangat terbatas. Ketergantungan kepada pusat masih sangat besar, padahal kemampuan daerah dalam mengatur rumah tangganya menjadi kriteria penting untuk mewujudkan kemandirian daerah.

Pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah.² Pada tataran ideal seharusnya pelaksanaan otonomi daerah adalah bagaimana bertanggung jawab untuk menggali sumber-sumber pendapatan yang merupakan tantangan dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah. Untuk itu, perlu adanya pengelolaan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif. Pengelolaan keuangan yang baik dapat dilakukan dengan merumuskan anggaran secara tepat. Hal ini karena pada dasarnya anggaran merupakan rencana untuk menjalankan kegiatan keuangan untuk tercapainya tujuan organisasi.

1 Rizal Djaili, *Akuntabilitas Keuangan Daerah*, Jakarta: RMBOOKS, 2014.

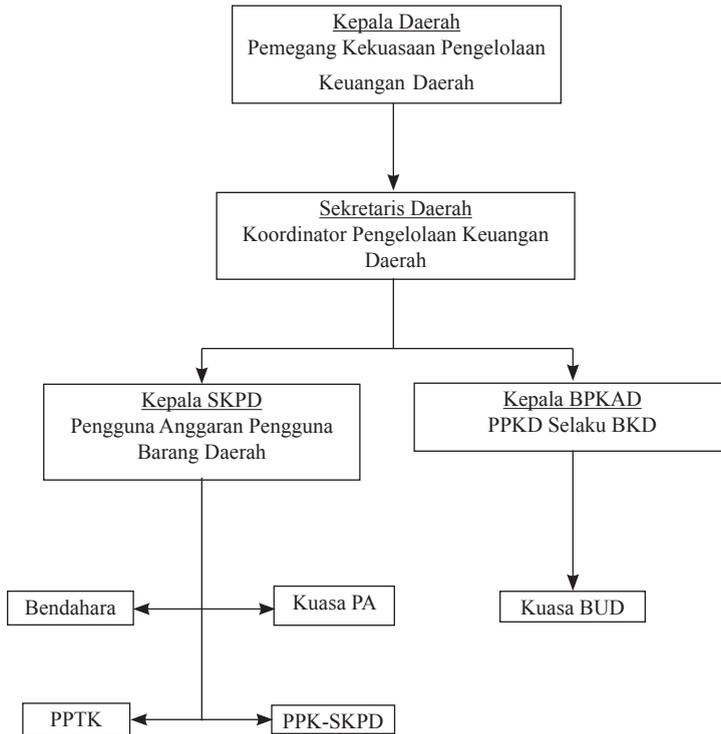
2 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

B. IMPLEMENTASI PROSES PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

Keberhasilan dari suatu pembangunan di daerah tidak terlepas dari aspek pengelolaan keuangan daerah yang dikelola dengan manajemen yang baik pula. Pengelolaan keuangan daerah yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2013 pasal 3 meliputi kekuasaan pengelolaan keuangan daerah, asas umum dan struktur APBD, penyusunan rancangan APBD, penetapan APBD, penyusunan dan penetapan APBD bagi daerah yang belum memiliki DPRD, pelaksanaan APBD, perubahan APBD, pengelolaan kas, penatausahaan keuangan daerah, akuntansi keuangan daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah, kerugian daerah, dan pengelolaan keuangan BLUD. Pengelolaan keuangan daerah harus dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efektif, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.

Organisasi pengelolaan keuangan daerah seperti terlihat pada Gambar 1, terdiri dari Pemegang kekuasaan Pengelolaan Keuangan yakni Kepala Daerah selaku kepala pemerintah daerah; Koordinator pengelolaan Keuangan Daerah, yang dijabat oleh Sekretaris Daerah; Pejabat Pengelola Keuangan daerah (PPKD), dijabat oleh Kepala Badan Pengelolaan Keuangan (Aset) daerah, PPKD ini juga melaksanakan fungsi sebagai Bendahara Umum Daerah (BUD); dan Pejabat Pengguna Anggaran/Pengguna Barang Daerah, dijabat oleh Kepala Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), di mana pada setiap SKPD terdapat Kuasa Pengguna Anggaran, Pejabat Pelaksana Teknis Kegiatan SKPD, Pejabat Penatausahaan Keuangan SKPD, Bendahara Pengeluaran, dan Bendaharawan Penerimaan bagi SKPD yang juga mengelola anggaran pendapatan daerah.

Gambar 1. Organisasi Pengelolaan Keuangan Daerah



Sumber: Basuki, 2008

Kepala daerah selaku kepala pemerintah daerah merupakan pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam pemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Kewenangan yang dimiliki oleh pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah adalah:³

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD;
- b. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang daerah;
- c. Menetapkan kuasa pengguna anggaran/barang;

3 Basuki. *Pengelolaan Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2008.

Pengelolaan Penerimaan Pendapatan Daerah

- d. Menetapkan bendahara penerimaan dan/atau bendahara pengeluaran;
- e. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pemungutan penerimaan daerah;
- f. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan utang dan piutang daerah;
- g. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengelolaan barang milik daerah; dan
- h. Menetapkan pejabat yang bertugas melakukan pengujian atas tagihan dan memerintahkan pembayaran.

Kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan oleh kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah selaku PPKD dan kepala SKPD selaku pejabat pengguna anggaran/barang daerah. Koordinator pengelolaan keuangan daerah terkait dengan peran dan fungsi sekretaris daerah membantu kepala daerah dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah termasuk pengelolaan keuangan daerah. Kekuasaan ini dapat dilimpahkan dengan keputusan kepala daerah berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang terkait.

Proses Pengelolaan keuangan daerah dimulai dengan perencanaan/penyusunan anggaran pendapatan belanja daerah (APBD). APBD merupakan rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Oleh karena itu APBD merupakan kesepakatan bersama antara eksekutif dan legislatif yang dituangkan dalam peraturan daerah dan dijabarkan dalam peraturan bupati/walikota. APBD disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan kemampuan pendapatan daerah. Penyusunan APBD berpedoman kepada RKPD dalam rangka mewujudkan pelayanan kepada masyarakat untuk tercapainya tujuan bernegara. Sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004

tentang Pemerintahan Daerah pasal 181 dan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara pasal 17-18, yang menjelaskan bahwa proses penyusunan APBD harus didasarkan pada penetapan skala prioritas dan plafon anggaran, rencana kerja pemerintah daerah dan kebijakan umum APBD yang telah disepakati bersama antara DPRD dengan pemerintah daerah. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Bab IV Penyusunan Rancangan APBD Pasal 29 sampai dengan pasal 42 dijelaskan bahwa proses penyusunan RAPBD berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD), Kebijakan Umum APBD, Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) dan Rencana Kerja Anggaran Satuan Kerja Perangkat Daerah (RKA-SKPD).

Ada beberapa faktor yang memengaruhi kemampuan penyelenggaraan otonomi daerah, faktor-faktor tersebut adalah kemampuan struktural organisasinya, kemampuan aparatur daerah, kemampuan mendorong partisipasi masyarakat dan kemampuan keuangan daerah.⁴ Di antara faktor-faktor tersebut, faktor keuangan merupakan faktor esensial untuk mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Dikatakan demikian, karena pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab harus didukung dengan tersedianya dana, guna pembiayaan pembangunan. Oleh karena itu, daerah otonom diharapkan mempunyai pendapatan sendiri untuk membiayai penyelenggaraan urusan rumah tangganya dengan efektif dan efisien untuk memberikan pelayanan masyarakat.⁵

Pendapat di atas didukung juga oleh D.J. Mamesah yang menyatakan bahwa "Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang. Demikian pula segala sesuatu baik

4 Rondinelli dan Scheema. *Desentralization in Developing Countries*. USA: The World Bank, 1983.

5 Elita Dewi, "Identifikasi Sumber Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah", (*online*), (<http://library.usu.ac.id/download/fe/manajemen-elita.pdf>, diakses 19 Juni 2017)

berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah APBD mempunyai fungsi :

- Fungsi Otorisasi mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk melaksanakan pendapatan dan belanja pada tahun yang bersangkutan;
- Fungsi Perencanaan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan;
- Fungsi Pengawasan mengandung arti bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai apakah kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan;
- Fungsi Alokasi mengandung arti bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja/ mengurangi pengangguran dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektivitas perekonomian;
- Fungsi Distribusi mengandung arti bahwa kebijakan anggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan;
- Fungsi Stabilisasi mengandung arti bahwa anggaran pemerintah daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

Sebelum berlakunya sistem Anggaran Berbasis Kinerja, APBD disusun dengan menggunakan metoda tradisional atau *item line budget*. Mekanisme penyusunan anggaran ini tidak didasarkan pada analisa rangkaian kegiatan yang harus dihubungkan dengan tujuan yang telah ditentukan, namun lebih menitikberatkan pada kebutuhan untuk belanja/pengeluaran. Sasaran (*target*), keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dari kegiatan/program yang akan atau telah dicapai sehubungan dengan penggunaan anggaran dengan kuantitas dan kualitas yang terukur tidak dapat disajikan dengan baik sehingga

esensi dari pengertian anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*) semakin tidak jelas.⁶

Namun dalam perkembangannya, sistematika anggaran berbasis kinerja muncul sebagai pengganti dari anggaran yang bersifat tradisional. Anggaran berbasis kinerja pada dasarnya memiliki makna yang mendalam yaitu suatu pendekatan sistematis dalam proses penyusunan anggaran yang mengaitkan pengeluaran yang dilakukan organisasi pemerintahan di daerah dengan kinerja yang dihasilkannya serta menggunakan informasi kinerja yang terencana.⁷

Oleh karena itu, kedudukan APBD sangatlah penting sebagai alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah dalam proses pembangunan di daerah. APBD juga merupakan alat/wadah untuk menampung berbagai kepentingan publik (*public accountability*) yang diwujudkan melalui program dan kegiatan. APBD merupakan instrumen kebijakan yaitu sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat di daerah yang harus mencerminkan kebutuhan riil masyarakat sesuai dengan potensi dan karakteristik daerah serta dapat memenuhi tuntutan terciptanya anggaran daerah yang berorientasi pada kepentingan dan akuntabilitas publik. Proses penganggaran yang telah direncanakan dengan baik dan dilaksanakan dengan tertib serta disiplin akan mencapai sasaran yang lebih optimal. APBD juga menduduki posisi sentral dan vital dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah.

Proses pembangunan di era otonomi daerah memberikan celah dan peluang yang besar bagi pemerintah daerah dalam menentukan kebijakan dan arah pembangunan yang mengutamakan potensi serta

6 Kemenkeu. "Evaluasi Sistem Pengukuran Kinerja Pemerintah Pusat di Indonesia", (*online*), (<http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/19817-evaluasi-sistem-pengukuran-kinerja-pemerintah-pusat-di-indonesia>, diakses 6 April 2017)

7 Daniel, dkk. "Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Kemandirian Daerah di Kota Manado". *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi*. Vol. 16, No. 04, 2016.

keunggulan daerah sesuai dengan karakteristik daerah sehingga esensi dari dokumen APBD yang dihasilkan dapat memenuhi keinginan dari semangat otonomi daerah itu sendiri. Pemerintah daerah juga dituntut melakukan pengelolaan keuangan daerah yang tertib, transparan dan akuntabel agar tujuan utama dapat tercapai yaitu mewujudkan *good governance* dan *clean goverment*.⁸

C. IDENTIFIKASI SUMBER PENDAPATAN DAERAH

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan lain asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Sumber PAD terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah termasuk hasil dari pelayanan Badan Layanan Umum (BLU) Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

1. Pajak daerah

Menurut Kaho, pajak daerah adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *Public Investment*. Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Kriteria pajak

8 Ricky Firmansyah. "Pengelolaan Keuangan Daerah", (*online*), (http://www.academia.edu/11680922/PENGELOLAAN_KEUANGAN_DAERAH, diakses 6 Mei 2017).

daerah selain yang ditetapkan dalam undang-undang bagi kabupaten/kota adalah:⁹

- a) Bersifat pajak bukan retribusi;
- b) Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- c) Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
- d) Objek pajak bukan merupakan objek pajak provinsi dan/atau objek pajak pusat;
- e) Potensinya memadai;
- f) Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif;
- g) Memerhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat; dan
- h) Menjaga kelestarian lingkungan.

Jenis pajak daerah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 terdiri dari pajak provinsi sebagai berikut:¹⁰

- a) Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- b) Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- c) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
- d) Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan

Sedangkan pajak daerah yang merupakan kewenangan kabupaten/kota terdiri sebagai berikut:

- a) Pajak hotel
- b) Pajak restoran

⁹ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Depok: PT Rajagrafindo Persada, 2002.

¹⁰ *Ibid.*

- c) Pajak hiburan
- d) Pajak reklame
- e) Pajak penerangan jalan
- f) Pajak pengambilan bahan galian golongan C
- g) Pajak air

Tarif pajak untuk daerah Tingkat I diatur dengan peraturan pemerintah dan penetepannya seragam di seluruh Indonesia. Sedang untuk daerah Tingkat II, selanjutnya ditetapkan oleh peraturan daerah masing-masing dan peraturan daerah tentang pajak tidak dapat berlaku surut.

2. Retribusi daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi daerah, sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu PAD, diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Jenis-jenis retribusi jasa umum adalah sebagai berikut:¹¹

- a) Retribusi pelayanan kesehatan
- b) Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan
- c) Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil

¹¹ *Ibid.*

- d) Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat
- e) Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum
- f) Retribusi pelayanan pasar
- g) Retribusi pengujian kendaraan bermotor
- h) Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
- i) Retribusi penggantian biaya cetak peta
- j) Retribusi pengujian kapal perikanan

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa umum didasarkan pada kebijaksanaan daerah dengan memerhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat dan aspek keadilan. Jadi, prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi jasa umum dapat berbeda menurut jenis pelayanan dalam jasa yang bersangkutan dan golongan pengguna jasa. Adapun jenis-jenis retribusi perizinan tertentu adalah sebagai berikut:

1. Retribusi izin mendirikan bangunan
2. Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol
3. Retribusi izin gangguan
4. Retribusi izin trayek

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi perizinan tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Biaya penyelenggaraan izin ini meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan di lapangan, penegakan hukum, penatausahaan, dan biaya yang muncul akibat dampak negatif dari pemberian izin tersebut. Tarif retribusi di atas ditinjau paling lama lima tahun sekali.

D. PERTANGGUNGJAWABAN KEUANGAN DAERAH

Pengaturan bidang akuntansi dan pelaporan dilakukan dalam rangka untuk menguatkan pilar akuntabilitas dan transparansi. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang akuntabel dan transparan,

pemerintah daerah wajib menyampaikan pertanggungjawaban berupa Laporan realisasi anggaran, Neraca, Laporan arus kas, dan Catatan atas laporan keuangan.¹²

Laporan keuangan dimaksud disusun sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan. Sebelum dilaporkan kepada masyarakat melalui DPRD, laporan keuangan perlu terlebih dahulu diperiksa oleh BPK. Fungsi pemeriksaan merupakan salah satu fungsi manajemen sehingga terkait dengan manajemen keuangan daerah. Berkaitan dengan pemeriksaan telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2014 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Terdapat dua jenis pemeriksaan yang dilaksanakan terhadap pengelolaan keuangan negara, yaitu pemeriksaan intern dan pemeriksaan ekstern.

Dalam rangka pelaksanaan pemeriksaan keuangan ini, BPK sebagai auditor yang independen akan melaksanakan audit sesuai dengan standar audit yang berlaku dan akan memberikan pendapat atas kewajaran laporan keuangan. Kewajaran atas laporan keuangan pemerintah ini diukur dari kesesuaiannya terhadap standar akuntansi pemerintahan. Selain pemeriksaan ekstern oleh BPK, juga dapat dilakukan pemeriksaan intern. Pemeriksaan ini pada pemerintah daerah dilaksanakan oleh Badan Pengawasan Daerah.

Sementara itu, sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah secara rinci ditetapkan oleh masing-masing daerah. Dengan upaya tersebut, diharapkan daerah didorong untuk lebih kreatif, dan tanggap, serta mampu mengambil inisiatif dalam pengembangan kemampuan guna terciptanya efektivitas dan efisiensi. Adapun ruang lingkup keuangan daerah meliputi:¹³

1. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;

¹² Rizal Djalil, *Akuntabilitas Keuangan Daerah*, Jakarta: RMBOOKS, 2014.

¹³ Nurlan Darise, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jakarta: Indeks, 2009.

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

2. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan daerah;
4. Pengeluaran daerah;
5. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;
6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

Selanjutnya ruang lingkup pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

1. Asas umum pengelolaan keuangan daerah;
2. Pejabat-pejabat yang mengelola keuangan daerah;
3. Struktur APBD;
4. Penyusunan RKPD, KUA, PPAS, dan RKA-SKPD;
5. Penyusunan dan penetapan APBD;
6. Pelaksanaan dan perubahan APBD;
7. Penatausahaan keuangan daerah;
8. Pertanggungjawaban pelaksanaan APBD;
9. Pengendalian defisit dan penggunaan surplus APBD;
10. Pengelolaan kas umum daerah;
11. Pengelolaan piutang daerah;
12. Pengelolaan investasi daerah;
13. Pengelolaan barang milik daerah;
14. Pengelolaan dana cadangan;
15. Pengelolaan utang daerah;
16. Pembinaan dan pengawasan pengelolaan keuangan daerah;
17. Penyelesaian kerugian daerah;
18. Pengelolaan keuangan badan layanan umum daerah;
19. Pengaturan pengelolaan keuangan daerah.

Dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, terdapat beberapa asas umum yang menjadi norma dan prinsip dasar yang selalu harus diacu dan menjadi pedoman agar pengelolaan keuangan daerah dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Penyelenggara keuangan daerah wajib mengelola keuangan daerah dengan mengacu pada asas-asas umum di bawah dan mencakup keseluruhan perencanaan, penguasaan, penggunaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan.

Asas-asas umum pengelolaan keuangan daerah yang mengikat pemerintah daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah adalah keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisiensi, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggungjawab dengan memerhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

E. PEMBINAAN DAN PENGAWASAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAERAH

Dengan adanya otonomi daerah, maka sifat dari pengawasan pun berubah, yang tadinya sentralistis menjadi desentralistis. Pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah meliputi seluruh kewenangan pemerintahan daerah berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Pada dasarnya pengawasan pemerintah pusat, khususnya pengawasan keuangan, atas pemerintah daerah sangat penting, sebagaimana dikemukakan Kenneth Davey dan juga hasil survei PBB yang pada dasarnya bahwa pengawasan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah mempunyai beberapa tujuan antara lain:¹⁴

¹⁴ Agus Muhammad, "Pengawasan Pengelolaan Keuangan Negara", dalam buku *Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2004.

1. Tujuan politis yang antara lain untuk mengamankan integritas negara. Hal ini untuk meyakinkan bahwa kebijakan (*policy*) dan kegiatan-kegiatan daerah akan sesuai dengan filosofi politik nasional;
2. Menumbuhkan rasa tanggung jawab atas pelaksanaan kegiatan secara efisien dan sesuai dengan yang ditetapkan atau tidak menyimpang;
3. Untuk melindungi masyarakat dari penyalahgunaan wewenang (malpraktek);
4. Tujuan ekonomi/manajemen, dalam hal ini diperlukan pengawasan atas kegiatan penerimaan (perpajakan) dan pengeluaran oleh karena kegiatan tersebut akan berpengaruh atas inflasi, neraca pembayaran, distribusi pendapatan, tingkat tabungan masyarakat, dan investasi yang produktif.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan secara umum adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah dan/atau gubernur selaku wakil pemerintah di daerah untuk mewujudkan tercapainya tujuan penyelenggaraan otonomi daerah. Dalam rangka pembinaan oleh pemerintah, menteri dan pimpinan lembaga pemerintah melakukan pembinaan sesuai dengan fungsi dan kewenangannya masing-masing melalui koordinasi dengan Menteri Dalam Negeri dan untuk pengawasan dan pembinaan kabupaten/kota dikoordinasikan melalui gubernur.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintah daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dilaksanakan oleh pemerintah yang meliputi:¹⁵

1. Koordinasi pemerintahan antar susunan pemerintahan.

¹⁵ Nurlan Darise, *Op. Cit.*

Pengelolaan Penerimaan Pendapatan Daerah

2. Pemberian pedoman dan standar pelaksanaan urusan pemerintahan.
3. Pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi pelaksanaan urusan pemerintahan.
4. Pendidikan dan latihan dan
5. Perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan.

Bentuk-bentuk pembinaan dalam pengelolaan keuangan daerah meliputi pemberian pedoman, bimbingan, supervisi, konsultasi, pendidikan, pelatihan, serta penelitian dan pengembangan. Pemberian pedoman dilaksanakan dalam hal-hal yang mencakup:

1. Perencanaan dan penyusunan APBD
2. Pelaksanaan APBD
3. Penatausahaan dan akuntansi keuangan daerah
4. Pertanggungjawaban keuangan daerah
5. Pemantauan dan evaluasi
6. Kelembagaan pengelolaan keuangan daerah

Pengawasan dalam pengelolaan keuangan daerah dapat dilihat dari aspek waktu pelaksanaan pengawasan, aspek subjek yang melakukan pengawasan, dan dilihat dari kedudukan antara lembaga/ organisasi yang mengawasi dan lembaga/organisasi yang diawasi. Dari segi waktu, pengawasan dapat dibedakan menjadi:

1. Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dimulai
2. Pengawasan yang dilakukan pada waktu sesuatu kegiatan berjalan
3. Pengawasan yang dilakukan pada waktu kegiatan selesai dilaksanakan

DPRD melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah tentang APBD. Pengawasan yang dimaksud dalam ayat ini bukan pemeriksaan, tetapi pengawasan yang lebih mengarah

untuk menjamin pencapaian sasaran yang telah ditetapkan dalam peraturan daerah tentang APBD dengan kebijakan umum APBD. Dalam hal ini DPRD sebagai representasi rakyat daerah peranannya semakin kuat. Bahkan pelaksanaan fungsi pengawasan di daerah yang paling dominan adalah pengawasan oleh DPRD. Demikian pula dalam era reformasi ini pengawasan oleh masyarakat secara langsung menjadi terbuka, baik secara sendiri-sendiri maupun kolektif.

F. SISTEM INFORMASI KEUANGAN DAERAH

Sistem informasi keuangan daerah dilakukan dalam dua level, yaitu di level pemerintah pusat dan di level daerah. Sistem informasi keuangan daerah secara nasional diselenggarakan oleh pemerintah pusat, sedangkan di level daerah penyelenggaraannya diserahkan kepada pemerintah daerah yang dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan kemampuan keuangan daerah.

Sistem informasi keuangan daerah secara nasional merupakan sarana bagi pemerintah untuk mengolah, menyajikan dan memublikasikan informasi dan laporan pengelolaan keuangan daerah sebagai sarana menunjang tercapainya tata pemerintahan yang baik melalui transparansi dan akuntabilitas. Pemerintah pusat menyelenggarakan sistem informasi keuangan daerah secara nasional, dengan tujuan:¹⁶

1. Merumuskan kebijakan dan pengendalian fiskal nasional;
2. Menyajikan informasi keuangan daerah secara nasional;
3. Merumuskan kebijakan keuangan daerah, seperti dana perimbangan, pinjaman daerah, dan pengendalian defisit anggaran; dan

16 Kuncoro Thesaurianto, Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Kemandirian Daerah. Tesis, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang, 2007.

4. Melakukan pemantauan, pengendalian dan evaluasi pendanaan desentralisasi, dekonsentrasi, tugas pembantuan, pinjaman daerah, dan defisit anggaran.

Dalam rangka penyelenggaraan sistem informasi keuangan daerah di level pusat tersebut di atas, pemerintah daerah menyampaikan informasi keuangan daerah yang dapat dipertanggungjawabkan kepada pemerintah. Informasi keuangan daerah adalah segala informasi yang berkaitan dengan keuangan daerah yang diperlukan dalam rangka penyelenggaraan sistem informasi keuangan daerah. Informasi keuangan yang dapat dipertanggungjawabkan adalah informasi yang bersumber dari Perda APBD, pelaksanaan APBD, dan laporan realisasi APBD. Sementara itu, untuk laporan realisasi anggaran, neraca daerah, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan disampaikan kepada pemerintah sesuai dengan standar akuntansi pemerintahan.

Apabila daerah tidak menyampaikan informasi keuangan daerah sebagaimana dimaksud di atas, Menteri Keuangan memberikan sanksi berupa penundaan penyaluran dana perimbangan kepada daerah. Pemberian sanksi diberikan setelah adanya teguran tertulis. Dana perimbangan yang ditunda penyalurannya akibat pemberian sanksi dilakukan dengan tidak mengganggu pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

G. PENUTUP

Pembagian wewenang dan tanggung jawab untuk terlaksananya mekanisme pengelolaan keuangan dipegang oleh kepala daerah dan dilaksanakan oleh kepala satuan kerja. Agar terdapat sinergi antara undang-undang terkait pengelolaan keuangan dengan peraturan pemerintah, maka peraturan lebih bersifat umum dari segi prinsip, norma, asas, pelaksanaan, pelaporan dan pengawasan serta

pertanggungjawaban. Sistem dan prosedur pengelolaan daerah secara rinci ditetapkan oleh masing-masing daerah.

Setidaknya ada tiga unsur dasar dari perencanaan pembangunan ekonomi daerah jika dikaitkan dengan hubungan pusat dan daerah. *Pertama*, perencanaan pembangunan ekonomi daerah yang realistis memerlukan pemahaman tentang hubungan antar daerah dengan lingkungan nasional di tempat daerah tersebut merupakan bagian darinya, keterkaitan secara mendasar antara keduanya, dan konsekuensi akhir dari interaksi tersebut. *Kedua*, sesuatu yang tampaknya baik secara nasional belum tentu baik untuk daerah, dan sebaliknya yang baik bagi daerah belum tentu baik secara nasional. *Ketiga*, perangkat kelembagaan yang tersedia untuk pembangunan daerah, misalnya administrasi, proses pengambilan keputusan dan otoritas, biasanya sangat berbeda pada tingkat daerah dengan yang tersedia pada tingkat pusat. Oleh karena itu perencanaan daerah yang efektif harus bisa membedakan yang sebaiknya dilakukan dan apa yang dapat dilakukan dengan sumber daya pembangunan sebaik mungkin sehingga benar-benar dapat dicapai, dan mengambil manfaat dari informasi yang lengkap dan tersedia pada tingkat daerah karena kedekatan para perencananya dengan objek perencanaan.

Pelaksanaan otonomi daerah harus diimbangi dengan sejauh mana sistem pengelolaan keuangan daerah mampu memberikan kontribusi manajemen yang sesuai dengan tata kelola pemerintahan yang baik. Sejalan dengan upaya untuk memantapkan kemandirian pemerintah daerah, maka diperlukan upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya daerah. Sumber daya daerah harus dikelola secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi, sehingga otonomi yang diberikan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dalam kaitan ini APBD hendaknya difokuskan pada upaya untuk mendukung pelaksanaan program dan aktivitas yang menjadi prioritas daerah tersebut.

Pengelolaan Penerimaan Pendapatan Daerah

Untuk memastikan bahwa pengelolaan dana publik telah dilakukan sebagaimana mestinya, maka perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil kinerja pemerintah daerah. Evaluasi dapat dilakukan oleh pihak internal maupun eksternal. Pengawasan dari semua lapisan masyarakat, khususnya DPRD mutlak diperlukan agar dapat tercapai tujuan sesuai yang telah direncanakan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Basuki. (2008). *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Yogyakarta: Kreasi Wacana Yogyakarta.
- Darise, Nurlan. (2009). *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Jakarta: Indeks.
- Djalil, Rizal. (2014). *Akuntabilitas Keuangan Daerah*, Jakarta: RMBOOKS.
- Muhammad, Agus. (2004). "Pengawasan Pengelolaan Keuangan Negara", dalam buku *Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep, dan Implementasi*, Jakarta: Kompas.
- Rondinelli dan Scheema. (1983). *Desentralization in Developing Countries*, USA: The World Bank.
- Yani, Ahmad. (2013). *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers.

Jurnal dan Tesis

- Daniel, dkk. (2016). Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Kemandirian Daerah di Kota Manado, *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi*, Vol. 16, No. 04.
- Thesaurianto, Kuncoro. (2007). Analisis Pengelolaan Keuangan Daerah terhadap Kemandirian Daerah. *Tesis*, Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro Semarang.

Internet

- Dewi, Elita. "Identifikasi Sumber Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah", (*online*), (<http://library.usu.ac.id/download/fe/manajemen-elita.pdf>, diakses 19 Juni 2017)
- Firmansyah, Ricky. *Pengelolaan Keuangan Daerah*, (*online*), (http://www.academia.edu/11680922/PENGELOLAAN_KEUANGAN_DAERAH, diakses 6 Mei 2017).

Pengelolaan Penerimaan Pendapatan Daerah

Kemenkeu. Evaluasi Sistem Pengukuran Kinerja Pemerintah Pusat di Indonesia, (*online*), (<http://www.bppk.kemenkeu.go.id/publikasi/artikel/150-artikel-keuangan-umum/19817-evaluasi-sistem-pengukuran-kinerja-pemerintah-pusat-di-indonesia>, diakses 6 April 2017)

Perundang-Undangan

Undang-undang RI No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah

Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2001 Tentang Pajak Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

Keputusan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2002

Pedoman Menteri Dalam Negeri (Mendagri) Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah

BAGIAN KEEMPAT

EFEKTIVITAS DAN KONTRIBUSI PAJAK DAERAH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) KOTA BUKITTINGGI

Hilma Meilani

A. PENDAHULUAN

Penyelenggaraan fungsi pemerintah daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004.¹ Pembentukan UU No. 33 Tahun 2004 dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintahan daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi

¹ Nurlan Darise, *Pengelolaan Keuangan Daerah (Rangkuman 7 UU, 30 PP dan 15 Permendagri)*, Edisi 2, Jakarta: PT Indeks Permata Puri Media, 2009.

pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.²

Berdasar Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang disahkan pada tanggal 15 Oktober 2004, sumber pendapatan daerah terdiri atas: Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah; dana perimbangan; dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.³ PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Pajak daerah merupakan salah satu elemen yang sangat berpengaruh terhadap penerimaan daerah. Pajak daerah memberikan kontribusi sangat penting dalam sumber penerimaan PAD, namun perannya belum cukup untuk menyokong APBD secara keseluruhan. Secara umum kemandirian daerah masih sangat rendah, di mana rata-rata kontribusi PAD terhadap APBD hanya 23%, sementara kontribusi dana transfer dari pusat masih 77%.⁴

Kementerian Dalam Negeri mencatat bahwa total penerimaan PAD Provinsi, Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2016 sebesar Rp229,63 triliun, dengan komposisi pajak daerah sebesar Rp160,15 triliun (69,74% PAD), retribusi daerah sebesar Rp50,14 triliun (21,84% PAD), hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebesar Rp 7,56 triliun (3,29% PAD), dan lain-lain PAD yang sah sebesar Rp11,78 triliun (5,13% PAD)⁵. Sementara itu realisasi pendapatan negara

2 Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

3 Pasal 157 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

4 Sigit Murwito, "Tantangan dan Peluang Meningkatkan Investasi di Daerah", disampaikan pada FGD Penelitian Kelompok Pusat Pengkajian Pengolahan Data Informasi, tanggal 24 Maret 2015.

5 Kementerian Dalam Negeri, Profil APBD Provinsi, Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2016, 2017.

melalui pajak tahun anggaran 2016 mencapai Rp1.284,97 triliun⁶. Hal ini menunjukkan bahwa distribusi kewenangan perpajakan antara daerah dan pusat sangat timpang, yaitu jumlah penerimaan pajak yang dipungut oleh daerah hanya sebesar 12,46% dari total penerimaan pajak.

Salah satu upaya pemerintahan mengoptimalkan sumber keuangan daerah secara mandiri dituangkan dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 sebagai pembaharuan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pendapatan Daerah dan Retribusi Daerah. Pemerintahan provinsi diberikan kewenangan terhadap 5 jenis pajak sedangkan pemerintah kabupaten/kota diberikan kewenangan terhadap 11 jenis pajak. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan Perkotaan (PBB-P2) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dialihkan pengelolaannya kepada pemerintah kabupaten/kota. Diberlakukannya UU No. 28 Tahun 2009 membawa konsekuensi bertambahnya jenis pajak kabupaten/kota yang penerimaannya sepenuhnya akan dikelola oleh pemerintah daerah, untuk PBB terdapat 2 sektor yang pengelolaannya dilimpahkan kepada pemerintah daerah, yaitu sektor pedesaan dan perkotaan.

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Permasalahan yang dihadapi oleh daerah pada umumnya adalah penggalan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah belum optimal dalam memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan daerah.

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan yang akan dibahas adalah bagaimana efektivitas dan kontribusi pajak daerah

6 Kementerian Keuangan, *Nota Keuangan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan Tahun Anggaran 2017*, Jakarta: Kementerian Keuangan, 2016

terhadap PAD di Kota Bukittinggi dalam periode tahun 2011-2015. Hal ini mengingat penelitian ini dilakukan di Kota Bukittinggi, dan Kota Bukittinggi merupakan salah satu kota di Indonesia yang memiliki rasio penerimaan pajak terhadap PAD yang cukup besar, namun rasio penerimaan pajak terhadap biaya langsung maupun biaya tidak langsung yang kecil. Rasio penerimaan pajak terhadap PAD di tahun 2014 sebesar 46,98%, yang berarti bahwa Kota Bukittinggi mengandalkan penerimaan pajak daerah sebagai salah satu sumber penerimaan daerah. Sementara itu rasio penerimaan pajak terhadap biaya langsung maupun biaya tidak langsung hanya sebesar 4,72%, yang berarti penerimaan pajak masih sangat kecil memberikan kontribusi bagi penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah.⁷ Kota Bukittinggi masih sangat bergantung dengan transfer dari pemerintah pusat padahal Bukittinggi memiliki potensi yang sangat besar sebagai salah satu kota tujuan wisata di Indonesia.

B. KEUANGAN DAERAH DAN PAJAK DAERAH

1. Keuangan Daerah

Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut (Pasal 1 butir 5 PP No. 58 Tahun 2005).⁸ Pengertian keuangan daerah menurut PP No. 58 Tahun 2005 mempunyai ruang lingkup yang lebih luas yaitu meliputi:

1. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman.

⁷ Kementerian Keuangan, *Data APBD Tahun Anggaran 2014*, Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2015.

⁸ Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

2. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan dan membayar tagihan pihak ketiga.
3. Penerimaan daerah.
4. Pengeluaran daerah.
5. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah.
6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dan/atau kepentingan umum.

Pasal 4 ayat (1) PP No.58 Tahun 2005 menyatakan bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Dalam Pasal 4 ayat (1) PP No.58 Tahun 2005 terdapat beberapa istilah yang mempunyai pengertian sebagai berikut:⁹

- 1) Efisien merupakan pencapaian *output* (keluaran) yang maksimum dengan *input* (masukan) tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
- 2) Ekonomis merupakan perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
- 3) Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- 4) Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
- 5) Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya.

⁹ Basuki, *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Edisi Kedua, Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2008.

- 6) Keputusan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

Pendapatan daerah menurut Pasal 5 ayat (2) UU No. 33 Tahun 2004 bersumber dari: PAD; Dana Perimbangan; dan lain-lain Pendapatan. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU No.33 Tahun 2004, PAD bersumber dari: (a) Pajak Daerah; (b) Retribusi Daerah; (c) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (d) lain-lain PAD yang sah. Pembentukan UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggungjawab masing-masing tingkat pemerintahan.¹⁰

2. Pajak Daerah

2.1 Pengertian Pajak Daerah

Menurut Rochmat Soemitro, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal balik (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Ciri-ciri pajak: (a) iuran rakyat kepada negara; (b) pajak dipungut oleh negara (di Indonesia dipungut oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah); (c) pajak dipungut berdasarkan undang-undang dan peraturan pelaksanaannya; (d) pemungutan pajak dapat dipaksakan; (e) pemungutan pajak merupakan alih dana dari wajib pajak sebagai pembayar pajak

¹⁰ Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

(sektor swasta) kepada pemungut pajak/pengelola pajak (negara/pemerintah); (f) pajak mempunyai fungsi *budgeter* (mengisi kas/anggaran negara); dan fungsi *regulerent* (mengatur kebijakan negara di bidang sosial ekonomi); (g) tanpa ada kontra prestasi (imbalan) secara langsung yang bersifat individual; (h) hasil penerimaan pajak digunakan untuk membiayai tugas umum negara/pemerintah baik rutin maupun pembangunan dalam rangka upaya meningkatkan kesejahteraan rakyat.¹¹

Pengertian Pajak Daerah menurut Undang-Undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yaitu Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak daerah adalah pajak yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah daerah yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah.

2.2 Jenis Pajak Daerah

Berdasarkan tingkatan pemerintahan, pajak daerah terdiri atas pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Dalam Pasal 2 UU No.28 Tahun 2009, jenis pajak provinsi terdiri atas:¹²

- a. Pajak Kendaraan Bermotor;
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
- d. Pajak Air Permukaan; dan
- e. Pajak Rokok.

Jenis pajak yang menjadi objek pajak pemerintahan kabupaten/kota terdiri atas:

¹¹ Oyok Abuyamin Bin H. Abas Z, *Perpajakan*, Bandung: Mega Rancage Press, 2015.

¹² Undang-Undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

- a. Pajak Hotel;
- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Parkir;
- h. Pajak Air Tanah;
- i. Pajak Sarang Burung Walet;
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Dalam undang-undang tersebut diatur bahwa setiap daerah dilarang memungut pajak selain jenis pajak yang telah ditetapkan. Selanjutnya, apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan daerah, jenis pajak tertentu dapat tidak dipungut. Dalam undang-undang juga telah ditentukan besaran tarif pajak yang dapat ditetapkan oleh pemerintah daerah.

2.3 Tarif Pajak Daerah

Kewenangan daerah dalam memungut jenis objek pajak yang ditetapkan dalam UU No.34 Tahun 2000 bersifat *open list*. Kondisi ini memberi peluang bagi pemerintah daerah untuk menciptakan pungutan baru diluar jenis pajak/retribusi yang telah ditetapkan dalam UU Nomor 34 Tahun 2000. UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) menggantikan UU PDRD yang lama, yaitu UU No.18 Tahun 1997 yang telah diubah dan ditambah dengan UU No.34 Tahun 2000. Terdapat perbedaan yang cukup signifikan antara UU PDRD yang lama dengan UU PDRD yang baru. Perbedaan tersebut antara lain terlihat dari adanya pembatasan jenis pajak daerah dan/atau retribusi daerah yang dapat dipungut oleh daerah (bersifat *close list*), adanya pemberian

Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)

kewenangan yang lebih besar kepada daerah di bidang perpajakan dalam bentuk kenaikan tarif maksimum, serta adanya sistem pengawasan atas pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang semula bersifat represif menjadi preventif dan korektif.¹³

Perbandingan persentase tarif pajak maksimum yang ditetapkan dalam UU No.34 Tahun 2000 dan UU No.28 Tahun 2009 adalah sebagaimana yang tercantum dalam Tabel 1.

Tabel 1. Perbandingan Tarif Tertinggi Jenis Pajak dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 dan UU Nomor 28 Tahun 2009

	UU No.34 Tahun 2000		UU No.28 Tahun 2009	
	Jenis	Tarif	Jenis	Tarif
Pajak Provinsi	1. Pajak Kendaraan Bermotor	5%	1. Pajak Kendaraan Bermotor	10%
			- KB Pribadi (Pertama)	1%-2%
			- KB Pribadi (Kedua, dst)	2%-10%
			- KB umum/Pem/TNI/POLRI	0,5%-1%
	- Alat Berat	0,1%-0,2%		
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	10%	2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	20%	
		- Penyerahan Pertama	20%	
		- Penyerahan Kedua, dst	1%	
		- Alat Berat (Penyerahan I)	0,75%	
- Alat Berat (Penyerahan II, dst)	0,075%			
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	5%	3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	10%	
4. Pajak Air Permukaan	20%	4. Pajak Air Permukaan	10%	
--	--	5. Pajak Rokok	10%	

¹³ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, *Analisis dan Evaluasi tentang Pajak dan Retribusi Daerah*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2013.

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

Pajak Kabupaten /Kota	1. Pajak Hotel	10%	1. Pajak Hotel	10%
	2. Pajak Restoran	10%	2. Pajak Restoran	10%
	3. Pajak Hiburan	35%	3. Pajak Hiburan	75%
	4. Pajak Reklame	25%	4. Pajak Reklame	25%
	5. Pajak Penerangan Jalan	10%	5. Pajak Penerangan Jalan	10%
	6. Pajak Pengambilan Bahan Galian Gol. C	20%	6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan	25%
	7. Pajak Parkir	20%	7. Pajak Parkir	30%
	--	--	8. Pajak Air Tanah	20%
	--	--	9. Pajak Sarang Burung Walet	10%
	--	--	10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	0,3%
	--	--	11. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan	5%

Sumber: UU Nomor 34 Tahun 2000, UU Nomor 28 Tahun 2009

2.4 Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah

Efektivitas adalah keadaan yang menggambarkan tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Analisis efektivitas pajak daerah yaitu analisis yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah.¹⁴ Kontribusi adalah besaran sumbangan yang diberikan atas sebuah kegiatan yang dilaksanakan. Analisis kontribusi pajak daerah adalah suatu analisis yang digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang dapat disumbangkan dari penerimaan pajak terhadap PAD.¹⁵

Perhitungan efektivitas pajak daerah Kota Bukittinggi dilakukan untuk mengetahui realisasi pajak daerah terhadap target, selain itu juga dilakukan perhitungan untuk mengetahui kontribusi

14 Abdul Halim, *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*, Jakarta: Salemba Empat, 2004.

15 Irsandy Octovido, et.al., "Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Batu", *Jurnal Administrasi Bisnis*, Vol. 15, No. 1, Oktober 2014.

Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)

pajak daerah terhadap PAD pemerintah Kota Bukittinggi. Analisis efektivitas pajak daerah dan kontribusi pajak daerah terhadap PAD dilakukan dengan:¹⁶

- a. Perhitungan persentase (%) realisasi penerimaan pajak daerah terhadap target penerimaan pajak daerah untuk mengetahui efektivitas pajak daerah menggunakan persamaan berikut:

$$\text{Efektivitas pajak daerah} = \frac{\text{Realisasi pajak daerah}}{\text{Target pajak daerah}} \times 100\%$$

$$\text{Efektivitas pajak daerah} = \frac{\text{Realisasi pajak daerah}}{\text{Target pajak daerah}} \times 100\% \quad (2)$$

Untuk mengukur nilai efektivitas digunakan kriteria berdasarkan Kepmendagri No.690.900.327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan dalam Tabel 2.¹⁷

Tabel 2. Kriteria Efektivitas Kinerja Keuangan

Persentase Kinerja Keuangan (%)	Kriteria
Diatas 100%	Sangat efektif
90% - 100%	Efektif
80% - 90%	Cukup efektif
60% - 80%	Kurang efektif
Kurang dari 60%	Tidak efektif

Sumber: Kepmendagri No.690.900-327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan

- b. Perhitungan kontribusi pajak daerah terhadap PAD menggunakan persamaan berikut:¹⁸

¹⁶ Sri Handoko, "Analisis Tingkat Efektivitas Pajak Daerah sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Pontianak", *Jurnal Ekonomi Daerah*, Vol. 1, No. 1, 2013.

¹⁷ Abdul Halim, *Op.Cit.*

¹⁸ *Ibid.*

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

$$\text{Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\%$$

$$\text{Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah}}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}} \times 100\% \quad (3)$$

Untuk mengukur rasio kontribusi secara lebih rinci digunakan kriteria Tim Litbang Depdagri-Fisipol UGM tahun 1991 tentang klasifikasi kriteria kontribusi yang disusun dalam Tabel 3.

Tabel 3. Interpretasi Kriteria Kontribusi

Persentase	Kriteria
0,00 - 10%	Sangat Kurang
10,10% - 20%	Kurang
20,10% - 30%	Sedang
30,10% - 40%	Cukup Baik
40,10% - 50%	Baik
Diatas 50%	Sangat Baik

Sumber: Tim Litbang Depdagri-Fisipol UGM Tahun 1991

C. KONDISI UMUM KEUANGAN DAERAH KOTA BUKITTINGGI

Pemerintah Kota Bukittinggi dalam pelaksanaan pengelolaan keuangan daerah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 13 Tahun 2006 jo. Pemendagri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dan secara spesifik pengelolaan keuangan Daerah Kota Bukittinggi diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bukittinggi Nomor 03 Tahun 2008 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Bukittinggi dilaksanakan dalam suatu sistem terintegrasi diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah. APBD merupakan instrumen yang menjamin terciptanya disiplin dalam proses pengambilan keputusan terkait dengan kebijakan pendapatan maupun belanja daerah.¹⁹

Dasar hukum dalam penetapan pajak dan retribusi daerah adalah Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang merupakan perubahan dari Undang-Undang No. 34 Tahun 2000. UU No. 28 Tahun 2009 tersebut mengatur jenis pajak dan retribusi daerah yang dapat dipungut dan besaran tarif maksimal yang dapat dibebankan. Regulasi pemungutan diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) yang diterbitkan oleh pemerintah daerah. Penggalian sumber-sumber keuangan daerah tersebut, khususnya yang berasal dari pajak daerah pada dasarnya perlu memperhatikan 2 (dua) hal, yaitu : 1) dasar pengenaan pajak, dan 2) tarif pajak. Untuk besaran tarif, bersifat definitif yang diatur dengan Perda, namun tidak melebihi tarif maksimum yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang.

Terdapat 11 (sebelas) jenis pajak daerah yang diatur dalam UU No. 28 Tahun 2009. Dari jumlah tersebut yang telah dipungut oleh Pemerintah Kota Bukittinggi sebanyak 8 (delapan) jenis pajak, sementara untuk 2 (dua) jenis pajak yang tidak dipungut yakni pajak mineral bukan logam dan batuan, dan pajak sarang burung walet, serta 1 (satu) jenis pajak yang baru dipungut pada tahun 2014 yaitu pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan.

1. Perkembangan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah

PAD terdiri atas: (a) Pajak Daerah, (b) Retribusi Daerah, (c) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dan (d) Lain-

¹⁹ Pemerintah Kota Bukittinggi, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Bukittinggi Tahun 2016 – 2021*. Bukittinggi: Pemerintah Kota Bukittinggi, 2016.

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Target penerimaan daerah Kota Bukittinggi dari sumber PAD selama kurun waktu 5 tahun (2011-2015) tercantum pada Tabel 4.

Tabel 4. Target PAD Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2011-2015

No	Uraian	Tahun 2011 (% Distribusi)	Tahun 2012 (% Distribusi)	Tahun 2013 (% Distribusi)	Tahun 2014 (% Distribusi)	Tahun 2015 (% Distribusi)
1.	Pajak Daerah	17.168.500.000 (38,13%)	20.502.492.642 (41,58%)	24.182.218.901 (44,25%)	26.982.218.901 (44,54%)	27.855.512.078 (44,15%)
2.	Retribusi Daerah	16.806.931.722 (37,33%)	17.279.641.811 (35,04%)	19.020.690.049 (34,81%)	20.500.506.821 (33,84%)	20.372.528.431 (32,29%)
3.	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yg Dipisahkan	3.038.188.054 (6,75%)	3.248.073.956 (6,59%)	3.234.547.000 (5,92%)	3.452.740.700 (5,70%)	4.172.921.853 (6,61%)
4.	Lain2 PAD yg Sah	8.010.318.916 (17,79%)	8.280.000.000 (16,79%)	8.208.900.000 (15,02%)	9.642.831.500 (15,92%)	10.688.703.750 (17,08%)
TOTAL		45.023.938.692	49.310.208.409	54.646.355.950	60.578.297.922	63.089.666.112

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bukittinggi, diolah

Target penerimaan daerah Kota Bukittinggi dari sumber PAD tahun 2015 sebesar Rp63,09 miliar. Target PAD Kota Bukittinggi masih didominasi oleh target penerimaan yang berasal dari pajak daerah. Pada tahun 2011 target pajak daerah sebesar 38,13% dari PAD (Rp17,17 miliar), meningkat menjadi 41,58% (Rp20,50 miliar) pada tahun 2012, naik menjadi 44,25% (Rp24,18 miliar) pada tahun 2013, naik menjadi 44,54% (Rp26,98 miliar) pada tahun 2014, dan turun menjadi 44,15% (Rp27,85 miliar) dari PAD pada tahun 2015.

Sementara itu, target penerimaan retribusi daerah terhadap PAD tahun 2011 sebesar 37,33% (Rp16,81 miliar), namun terus menurun tiap tahun, dan pada tahun 2015 target menjadi sebesar 32,29% (Rp20,37 miliar) dari PAD. Realisasi penerimaan daerah

Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Kota Bukittinggi dari sumber PAD selama kurun waktu 5 tahun (2011-2015) tercantum pada Tabel 5.

Tabel 5. Realisasi PAD Kota Bukittinggi Tahun Anggaran 2011-2015

No	Uraian	Tahun 2011 (% Distribusi)	Tahun 2012 (% Distribusi)	Tahun 2013 (% Distribusi)	Tahun 2014 (% Distribusi)	Tahun 2015 (% Distribusi)
1.	Pajak Daerah	17.323.663.897 (42,68%)	19.848.460.300 (43,57%)	22.560.666.814 (40,87%)	27.480.510.085 (46,57%)	29.002.326.911 (46,35%)
2.	Retribusi Daerah	12.691.768.643 (31,27%)	14.748.993.711 (32,37%)	16.593.461.861 (30,06%)	17.927.268.804 (30,38%)	17.032.759.085 (27,22%)
3.	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yg Dipisahkan	3.038.188.054 (7,48%)	2.892.369.763 (6,35%)	3.691.819.262 (6,69%)	3.452.740.700 (5,85%)	3.884.306.585 (6,21%)
4.	Lain2 PAD yg Sah	7.703.455.069 (18,57%)	8.068.201.298 (17,71%)	12.357.643.668 (22,39%)	10.143.536.061 (17,19%)	12.659.443.048 (20,23%)
TOTAL		40.592.603.106	45.558.025.072	55.203.591.605	59.004.055.650	62.578.835.629

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bukittinggi, diolah

Realisasi PAD Kota Bukittinggi tahun 2015 sebanyak Rp62,58 miliar dengan rincian: Pajak Daerah sebesar Rp29,02 miliar, Retribusi Daerah sebesar Rp17,03 miliar, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan sebesar Rp3,88 miliar, dan Lain-lain PAD yang sah sebesar Rp12,66 miliar. Jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya PAD tahun 2015 Kota Bukittinggi mengalami kenaikan sebesar Rp3,57 miliar. Peningkatan PAD ini dikarenakan meningkatnya sumbangan semua sumber-sumber yang membentuk PAD.²⁰

2. Perkembangan Penerimaan Pajak Daerah

Pajak daerah menjadi komponen PAD yang memberikan kontribusi yang besar dibandingkan retribusi daerah, hasil

²⁰ Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, Kota Bukittinggi Dalam Angka, Bukittinggi: Badan Pusat Statistik, 2016.

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Perkembangan target pajak daerah Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015 dapat dilihat pada Tabel 6.

Tabel 6. Perkembangan Target Pajak Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015 (dalam Rupiah)

No	Jenis Pajak	Tahun				
		2011	2012	2013	2014	2015
1.	Pajak Hotel	5.758.500.000	6.687.273.741	9.016.000.000	9.016.000.000	9.016.000.00
2.	Pajak Restoran	3.750.000.000	4.624.897.850	4.844.897.850	4.644.897.850	4.869.795.70
3.	Pajak Hiburan	300.000.000	301.144.000	426.144.000	426.144.000	454.716.378
4.	Pajak Reklame	860.000.000	955.057.051	955.057.051	955.057.041	654.000.000
5.	Pajak Penerangan Jalan	3.000.000.000	4.100.120.000	4.300.120.000	4.300.120.000	4.730.000.000
6.	Pajak Parkir	250.000.000	90.000.000	90.000.000	90.000.000	90.000.000
7.	Pajak Air Tanah	500.000.000	44.000.000	50.000.000	50.000.000	50.000.000
8.	Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	-	-	-	3.000.000.000	3.000.000.000
9.	Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan	-	3.700.000.000	4.500.000.000	4.500.000.000	5.000.000.000
10.	Pajak Lingkungan	2.750.000.000	-	-	-	-
	TOTAL	17.168.500.000	20.502.492.642	24.182.218.901	26.982.218.901	27.855.512.078

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bukittinggi

Target pajak daerah meningkat setiap tahun, dari total target pajak daerah sebesar Rp17,17 miliar pada tahun 2011, meningkat hingga menjadi sebesar Rp27,85 miliar pada tahun 2015, dengan target penerimaan pajak terbesar adalah dari pajak hotel dan pajak restoran. Terdapat 8 (delapan) jenis pajak yang telah dipungut oleh Kota Bukittinggi dan 3 (tiga) jenis pajak yang belum/tidak dipungut

Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)

oleh Kota Bukittinggi. Dari tiga jenis pajak yang belum dipungut tersebut, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah jenis pajak yang dapat dipungut sejak tahun 2014. Hal ini karena jenis pajak ini secara regulasi telah diterbitkan Peraturan Daerahnya dan memiliki potensi sebagai sumber penerimaan daerah yang baru.

Data perkembangan penerimaan pajak daerah berdasarkan masing-masing jenis pajak daerah Kota Bukittinggi tahun 2011-2015 dapat dilihat pada Tabel 7.

Tabel 7. Perkembangan Realisasi Pajak Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015 (dalam Rupiah)

No	Jenis Pajak	Tahun				
		2011	2012	2013	2014	2015
1	Pajak Hotel	5.488.863.203	6.390.899.925	7.863.330.478	8.613.446.378	9.047.650.743
2	Pajak Restoran	3.154.383.392	3.624.843.725	3.828.001.761	3.646.869.282	3.903.397.607
3	Pajak Hiburan	294.384.500	373.331.942	579.899.893	627.837.532	792.549.141
4	Pajak Reklame	565.043.339	747.977.672	745.057.333	357.999.126	449.094.696
5	Pajak Penerangan Jalan	4.100.877.740	4.127.587.640	4.526.470.674	5.362.767.504	5.793.672.351
6	Pajak Parkir	65.421.094	72.279.468	83.417.860	105.530.200	124.428.600
7	Pajak Air Tanah	5.479.200	29.664.372	32.049.555	30.655.593	25.939.953
8	Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	-	-	-	2.967.926.644	2.683.134.406
9	Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan	-	4.481.875.556	4.902.439.260	5.797.720.265	6.182.459.414
10	Pajak Lingkungan	3.649.211.429	-	-	-	-
	TOTAL	17.323.663.897	19.848.460.300	22.560.666.814	27.510.752.085	29.002.326.911

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bukittinggi

Perkembangan penerimaan pajak daerah Kota Bukittinggi dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Pada tahun 2011 realisasi penerimaan pajak daerah baru mencapai sebesar Rp17,32 miliar dan kemudian meningkat menjadi sebesar Rp29,00 miliar pada tahun 2015. Penerimaan pajak daerah terbesar di Kota Bukittinggi selama periode 2011-2015 adalah dari Pajak Hotel, Pajak Penerangan Jalan dan Pajak Restoran. Potensi Pajak Restoran di Kota Bukittinggi cukup tinggi, tetapi tingkat kesadaran wajib pajak untuk membayar pajaknya masih relatif rendah, sehingga realisasi penerimaannya belum tercapai secara maksimal.

Diberlakukannya UU No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan salah satu faktor pendorong meningkatnya PAD dari pajak daerah. Namun pemerintah daerah masih perlu melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan potensi pajak daerah, administrasi dan pelayanan perpajakan, serta sosialisasi pajak untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam membayar pajak.

Perkembangan realisasi penerimaan pajak daerah Kota Bukittinggi dari tahun 2011-2015 menunjukkan tren pertumbuhan yang cenderung berfluktuasi. Peningkatan pertumbuhan realisasi pajak daerah tertinggi terjadi pada tahun 2012 sebesar 45,04%, pasca implementasi UU No.28 Tahun 2009. Perubahan undang-undang yang terjadi memberikan tambahan kewenangan pemungutan pajak yang sebelumnya tidak termasuk kategori pajak daerah terutama untuk pemerintah kota/kabupaten.

Pada tahun 2012 laju pertumbuhan penerimaan pajak daerah sebesar 45,04%, kemudian mengalami penurunan menjadi sebesar 13,66% pada tahun 2013, naik menjadi 21,94% pada tahun 2014, dan pada tahun 2015 turun menjadi 5,42%. Rata-rata laju pertumbuhan penerimaan pajak daerah tahun 2012-2015 yaitu sebesar 13,90%. Laju pertumbuhan penerimaan pajak daerah

Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)

tersebut didukung oleh pertumbuhan penerimaan beberapa jenis pajak daerah yang cukup tinggi antara lain pertumbuhan pajak air tanah (107,43%), pajak hiburan (29,16%), pajak parkir (17,58%) serta pajak hotel (13,51%).

Dilihat dari masing-masing jenis pajak, pajak hotel, pajak restoran dan pajak hiburan terlihat realisasi penerimaannya cenderung terus tumbuh, selain disebabkan implementasi Undang-Undang No.28 Tahun 2009, juga disebabkan Kota Bukittinggi merupakan salah satu daerah yang menjadi tujuan wisata utama di Provinsi Sumatera Barat. Kota Bukittinggi memiliki potensi yang sangat besar dalam mengembangkan ekonominya melalui sektor pariwisata untuk menambah penerimaan pajak melalui pajak hotel, restoran, hiburan, dan lain-lain untuk meningkatkan PAD Kota Bukittinggi.

D. ANALISIS EFEKTIVITAS DAN KONTRIBUSI PAJAK DAERAH TERHADAP PAD

1. Efektivitas Pajak Daerah

Efektivitas penerimaan pajak daerah Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015 dapat dilihat pada Tabel 8.

Tabel 8. Efektivitas Penerimaan Pajak Daerah terhadap Target Pajak Daerah Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015

No.	Tahun	Realisasi Pajak Daerah (Rp)	Target Pajak Daerah (Rp)	Rasio Efektivitas Pajak Daerah (%)	Efektivitas Pajak Daerah
1.	2011	17.323.663.897	17.168.500.000	100,90	Sangat efektif
2.	2012	19.848.460.300	20.502.492.642	96,81	Efektif
3.	2013	22.560.666.814	24.182.218.901	93,29	Efektif
4.	2014	27.510.752.524	26.982.218.891	101,96	Sangat efektif
5.	2015	29.002.326.911	27.855.512.078	104,12	Sangat efektif

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bukittinggi, diolah

Rasio efektivitas pajak daerah Kota Bukittinggi menunjukkan tren peningkatan dari tahun 2012 sampai dengan tahun 2015. Pada tahun 2011 rasio efektivitas pajak daerah Kota Bukittinggi sebesar 100,90% (sangat efektif) namun pada tahun 2012 terjadi penurunan rasio efektivitas pajak daerah menjadi 96,81% (efektif) dan tahun 2013 sebesar 93,29% (efektif). Pada tahun 2014 terjadi kenaikan rasio efektivitas pajak daerah menjadi 101,96% (sangat efektif) dan tahun 2015 meningkat menjadi 104,12% (sangat efektif).

Pemerintah Kota Bukittinggi perlu untuk terus meningkatkan target pajak daerah setiap tahunnya dan berupaya untuk dapat mencapai target tersebut dengan mengoptimalkan sumber-sumber pajak daerah melalui intensifikasi dan ekstensifikasi subjek dan objek pajak untuk dapat meningkatkan kemampuan keuangan daerah. Intensifikasi dengan cara mengoptimalkan penerimaan dari objek pajak daerah yang telah ada, dan ekstensifikasi dengan memperluas jaringan objek pajak daerah.

2. Efektivitas Pajak Daerah Berdasarkan Jenis Pajak Daerah

Untuk menganalisis efektivitas pengelolaan pajak daerah berdasarkan jenis pajak daerah dapat dilakukan dengan jalan membandingkan realisasi penerimaan pajak daerah dengan potensi atau target per jenis pajak daerah. Efektivitas pengelolaan pajak daerah berdasarkan jenis pajak daerah di Kota Bukittinggi dapat dilihat pada Tabel 9.

Tabel 9. Efektivitas Pajak Daerah Kota Bukittinggi Per Jenis Pajak Tahun 2011-2015 (%)

No	Jenis Pajak	Efektivitas (%)				
		2011	2012	2013	2014	2015
1.	Pajak Hotel	95,32	95,57	87,22	95,54	100,35
2.	Pajak Restoran	84,12	78,38	79,01	78,51	80,16
3.	Pajak Hiburan	98,13	123,97	136,08	147,33	174,30
4.	Pajak Reklame	65,70	78,32	78,01	37,48	69,63
5.	Pajak Penerangan Jalan	136,70	100,67	105,26	124,71	122,49
6.	Pajak Parkir	26,17	80,31	92,69	117,26	138,25
7.	Pajak Air Tanah	1,10	67,42	64,10	61,31	51,88
8.	Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	-	-	-	98,93	89,44
9.	Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan	-	121,13	108,94	128,84	123,65
10.	Pajak Lingkungan	132,70	-	-	-	-
	Pajak Daerah	79,99	93,22	93,91	98,88	105,57

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bukittinggi, diolah

Efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kota Bukittinggi tahun 2015 rata-rata mencapai 105,57% (sangat efektif), terus meningkat tiap tahun dari rata-rata tahun 2011 sebesar 79,99% (kurang efektif). Hal ini menunjukkan bahwa efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kota Bukittinggi sudah cukup baik. Namun demikian masih ada beberapa komponen pajak daerah pada tahun 2015 yang efektivitas pengelolaannya masih di bawah 80%, yaitu Pajak Reklame (69,63%), dan Pajak Air Tanah (51,88%).

Kota Bukittinggi memiliki potensi penerimaan pajak yang cukup besar melalui pajak-pajak yang berkaitan erat dengan sektor pariwisata, namun masih terdapat kendala-kendala yang dihadapi oleh pemerintahan Kota Bukittinggi dalam melakukan pemungutan pajak daerah. Kendala yang dihadapi terdiri dari kendala eksternal

dan internal. Kendala eksternal berhubungan dengan wajib pajak, yaitu masih terdapat kurangnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya peranan pajak dalam pembangunan di daerah, dan masih adanya upaya penghindaran terhadap pembayaran pajak daerah. Kendala internal adalah keterbatasan sumber daya manusia yang menangani masalah pajak, yaitu SDM untuk melakukan penilaian aset, sehingga dalam penentuan nilai pajak masih mengalami kesulitan. SDM yang tersedia belum bisa melakukan pemungutan pajak secara optimal.

Untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah, Pemerintah Daerah Kota Bukittinggi dapat melakukan upaya intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah. Intensifikasi pajak merupakan peningkatan intensitas pungutan terhadap suatu subjek dan objek pajak yang potensial namun belum tergarap atau terjaring pajak serta memperbaiki kinerja pemungutan agar dapat mengurangi kebocoran-kebocoran yang ada, sedangkan ekstensifikasi pajak merupakan upaya memperluas subjek dan objek pajak serta penyesuaian tarif pajak.

3. Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD

PAD merupakan sumber pembiayaan yang paling penting dalam mendukung kemampuan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kota Bukittinggi tahun 2011-2015 dapat dilihat pada Tabel 10.

Tabel 10. Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD Kota Bukittinggi Tahun 2011-2015

No.	Tahun	Realisasi Pajak Daerah (Rp)	Realisasi PAD (Rp)	Kontribusi Pajak Daerah thd PAD (%)	Kontribusi Pajak Daerah thd PAD
1.	2011	17.323.663.897	40.592.603.106	42,68	Baik
2.	2012	19.848.460.300	45.558.025.072	43,57	Baik
3.	2013	22.560.666.814	55.203.591.605	40,87	Baik
4.	2014	27.510.752.524	59.004.055.650	46,63	Baik
5.	2015	29.002.326.911	62.578.835.629	46,35	Baik

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bukittinggi, diolah

Pada tahun 2015 realisasi PAD sebesar Rp62,58 miliar dan realisasi pajak daerah sebesar Rp29,00 miliar, kontribusi pajak daerah terhadap PAD pada tahun 2015 sebesar 46,35%, meningkat dibandingkan dengan kontribusi pajak daerah pada tahun 2011 sebesar 42,68%. Kontribusi pajak daerah pada tahun 2013 adalah yang paling kecil dari periode waktu 2011-2015 yaitu sebesar 40,87%, dan kontribusi pajak daerah yang terbesar pada tahun 2014 sebesar 46,63%. Tahun 2013 terjadi penurunan nilai kontribusi pajak daerah disebabkan proses penetapan target yang dilakukan sebelumnya tidak memperhatikan potensi yang ada sebenarnya, sehingga pemungutannya mengalami penurunan dari target yang telah ditetapkan.

Pajak daerah hanya memberi kontribusi kurang dari 50% dari total PAD, sehingga daerah dalam memenuhi kebutuhan belanja daerahnya masih memerlukan bantuan dari pemerintah pusat yang bersumber dari dana perimbangan, dan dari lain-lain pendapatan yang sah yang dapat berupa dana bagi hasil pajak dari provinsi dan pemerintah daerah lainnya, dana penyesuaian dan otonomi khusus, bantuan keuangan dari provinsi atau pemerintah daerah lainnya, pendapatan hibah dan bagi hasil lainnya.

Hasil perhitungan kontribusi pajak daerah terhadap PAD pada periode 2011-2015 memerlukan perhatian dari Pemerintah Kota Bukittinggi untuk melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah. Upaya yang telah dilakukan pemerintah Kota Bukittinggi untuk meningkatkan penerimaan pajaknya dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi antara lain adalah membangun sistem informasi pendapatan daerah (SIPD) yang sudah terkoneksi dengan Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah dengan wajib pajak melalui bendaharawan penerima (internal), dan peningkatan SIPD agar dapat di akses secara langsung oleh Wajib Pajak sekaligus pembayaran secara *online* (eksternal).

Pemerintah Kota Bukittinggi perlu untuk melakukan upaya intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah, antara lain dengan meningkatkan pendapatan daerah dengan menerapkan sistem pembayaran pajak secara *online* dan ekstensifikasi sumber-sumber pendapatan, serta meningkatkan pelayanan dan perlindungan masyarakat sebagai upaya meningkatkan kesadaran masyarakat dalam membayar pajak daerah.

E. PENUTUP

Berdasarkan perhitungan rasio efektivitas pajak daerah Kota Bukittinggi pada tahun 2011-2015 diperoleh nilai rasio efektivitas antara 90% sampai dengan di atas 100%, yaitu efektif dan sangat efektif. Angka tersebut menunjukkan bahwa pada tahun 2011 pajak daerah Kota Bukittinggi sangat efektif namun pada tahun 2011-2015 terjadi fluktuasi rasio efektivitas pajak daerah. Pada tahun 2012 dan 2013 terjadi penurunan rasio efektivitas pajak dibandingkan tahun 2011. Pada tahun 2014 dan 2015 terjadi kenaikan rasio efektivitas pajak daerah menjadi sangat efektif. Pemerintah Kota Bukittinggi perlu untuk terus meningkatkan target pajak daerah setiap tahunnya dan berupaya untuk dapat mencapai target tersebut

dengan mengoptimalkan sumber-sumber pajak daerah untuk dapat meningkatkan kemampuan keuangan daerah.

Berdasarkan perhitungan kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kota Bukittinggi pada periode tahun 2011-2015 diperoleh hasil kontribusi pajak daerah terhadap PAD daerah adalah baik, namun masih di bawah 50%. Kontribusi pajak daerah terhadap PAD pada tahun 2015 meningkat dibandingkan dengan kontribusi pajak daerah pada tahun 2011. Kontribusi pajak daerah pada tahun 2013 adalah yang paling kecil dari periode waktu 2011-2015, dan kontribusi pajak daerah yang terbesar pada tahun 2014. Hasil perhitungan kontribusi pajak daerah terhadap PAD pada periode 2011-2015 memerlukan perhatian dari Pemerintah Kota Bukittinggi untuk melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah.

Untuk meningkatkan PAD kota Bukittinggi kini dan mendatang, Pemerintah Kota Bukittinggi perlu terus meningkatkan penerimaan pajak daerah dan menggali potensi sumber penerimaan pajak daerah agar dapat meningkatkan PAD dan mengurangi tingkat ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat. Pemerintah Kota Bukittinggi perlu untuk lebih meningkatkan dan mengoptimalkan intensifikasi pajak daerah dan melakukan pengembangan ekstensifikasi pajak daerah agar mampu meningkatkan PAD. Target penerimaan pajak hendaknya ditetapkan secara objektif, mengacu kepada realisasi penerimaan pajak sebelumnya, di samping mempertimbangkan perubahan-perubahan yang terjadi di masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Abuyamin Bin H. Abas Z, Oyok. (2015). *Perpajakan*, Bandung: Mega Rancage Press.
- Basuki. 2008. *Pengelolaan Keuangan Daerah*, Edisi Kedua, Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Darise, Nurlan. (2009). *Pengelolaan Keuangan Daerah (Rangkuman 7 UU, 30 PP dan 15 Permendagri)*, Edisi 2, Jakarta: PT Indeks Permata Puri Media.
- Halim, Abdul. (2004). *Akuntansi Sektor Publik Akuntansi Keuangan Daerah*, Jakarta: Salemba Empat.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI. (2013). *Analisis dan Evaluasi tentang Pajak dan Retribusi Daerah*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Kementerian Keuangan. (2013). *Dasar-dasar Praktek Penyusunan APBD di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan.

Jurnal:

- Handoko, Sri. (2013). Analisis Tingkat Efektivitas Pajak Daerah sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Pontianak, *Jurnal Ekonomi Daerah*, Vol. 1, No. 1.
- Octovido, Irsandy, *et.al.* (2014). Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Batu, *Jurnal Administrasi Bisnis*, Vol. 15, No. 1, Oktober.

Makalah:

- Murwito, Sigit. (2015). Tantangan dan Peluang Meningkatkan Investasi di Daerah, *makalah*, disampaikan pada FGD Penelitian Kelompok Pusat Pengkajian Pengolahan Data Informasi, tanggal 24 Maret 2015.

Dokumen Resmi:

Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Kota Bukittinggi Dalam Angka 2012*, 2012.

Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Kota Bukittinggi Dalam Angka 2013*, 2013.

Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Kota Bukittinggi Dalam Angka 2014*, 2014.

Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Kota Bukittinggi Dalam Angka 2015*, 2015.

Badan Pusat Statistik Kota Bukittinggi, *Kota Bukittinggi Dalam Angka 2016*, 2016.

Kementerian Dalam Negeri, Profil APBD Provinsi, Kabupaten/Kota Tahun Anggaran 2016, 2017.

Kementerian Keuangan, Data APBD Tahun Anggaran 2014, Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, 2015.

Kementerian Keuangan, Nota Keuangan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Perubahan Tahun Anggaran 2017, Jakarta: Kementerian Keuangan, 2017.

Peraturan Perundang-undangan:

Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 690.900-327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Keuangan.

Pemerintah Kota Bukittinggi, 2016, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Bukittinggi Tahun 2016 – 2021.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan.

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2008 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

EPILOG

Buku dengan judul *Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah* mencakup dua dimensi utama yaitu: (a) faktor kelembagaan; dan (b) potensi ekonomi daerah. Mandala Harefa menjelaskan bahwa sejak awal pemerintahan Jokowi-JK sangat berkeinginan agar pemerintah Indonesia berupaya menarik investasi dari berbagai negara. Pada periode pemerintah 2015-2019 dalam perencanaan pembangunan bahwa kebutuhan investasi diperlukan guna mendukung pembiayaan infrastruktur. Hal ini dibutuhkan guna terciptanya dukungan terhadap perekonomian inklusif dapat mendorong pertumbuhan di berbagai sektor pembangunan, seperti pertanian, industri, dan jasa, untuk menghindari pertumbuhan yang cenderung ke sektor padat modal dan bukan padat tenaga kerja. Dengan memperbesar investasi padat pekerja, lapangan kerja baru akan semakin terbuka di mana hal ini menjadi salah satu sarana meningkatkan pendapatan penduduk. Untuk itu diperlukan investasi baru untuk terciptanya lapangan kerja dan kesempatan kerja baru untuk menyerap seluas-luasnya angkatan kerja yang berpendidikan yang rendah di beberapa daerah. Dalam mencapai suatu perekonomian yang berbasis kerakyatan tersebut, tentu diperlukan suatu terobosan dalam hal diplomasi ekonomi Indonesia dengan mitranya baik secara bilateral, regional maupun multilateral. Namun demikian perlu usaha luar baik pemerintah pusat dan daerah, mengingat daya saing dalam menarik investasi di antara negara-negara ASEAN semakin ketat. Pemerintah telah memutuskan beberapa perubahan yang mendasar dalam peraturan, terutama Peraturan Daerah, Peraturan Menteri Peraturan Presiden dan lain-

lain. Namun demikian sejak berlakunya otonomi daerah, melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 jo Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Indonesia memasuki era baru dalam hubungan antar pemerintahan pusat dan pemerintah daerah. Indonesia memasuki era otonomi daerah. Keadaan baru sangat diperhitungkan oleh para investor berkaitan dengan dampak negatif yang ditimbulkannya. Hal ini tentunya menjadi tantangan tersendiri dalam upaya menarik investasi selain permasalahan-permasalahan klasik yang dihadapi selama ini.

Faktor kelembagaan menjadi sangat penting dalam mendukung terciptanya iklim investasi yang kondusif. Peran kepala daerah dalam mempengaruhi daya tarik investasi menjadi pembahasan yang dilakukan oleh Sony Hendra Permana. Sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di daerah, kepala daerah dimungkinkan untuk membuat aturan-aturan yang memberikan dorongan untuk menarik agar investor tertarik untuk menanamkan modalnya. Namun dalam kenyataannya, justru banyak daerah yang menetapkan berbagai aturan yang menghambat investasi. Hal ini tercermin dari 3.143 Perda atau Peraturan Kepala Daerah (Perkada) yang dicabut atau direvisi oleh pemerintah pusat di mana mayoritas aturan-aturan tersebut terkait investasi. Kepala daerah seharusnya mampu mempromosikan daerahnya, memiliki kemampuan manajemen organisasi yang baik, dan membuat kebijakan-kebijakan yang mempermudah dalam berinvestasi tanpa melakukan pelanggaran peraturan perundang-undangan.

Sebagai salah satu aspek kelembagaan, institusi perizinan dibentuk untuk memberikan layanan perizinan guna mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi. Dewi Mangeswuri mencermati peran dari institusi perizinan adalah sangat penting, karena institusi ini membuat regulasi dan memiliki kewenangan penuh berkaitan perizinan. Permasalahan yang sering terjadi terkait dengan investasi adalah aturan yang berbelit dan

Epilog

tumpang tindih sehingga menyulitkan bagi investor. Tujuan penulisan buku ini adalah untuk menjelaskan fungsi institusi perijinan ini dan bagaimana untuk lebih menyederhanakan aturan. Metode penulisan yang dilakukan adalah analisis deskriptif berdasarkan kajian literatur dan hasil diskusi. Yang dapat disimpulkan adalah dalam rangka meningkatkan kegiatan dan pelayanan investasi, pemerintah telah memiliki konsep pelayanan satu pintu atau yang lebih dikenal dengan nama Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), yang mana semua jenis pengajuan perizinan dilakukan di satu area. Selain itu, pemerintah sebagai regulator juga berperan dalam memberikan pelayanan dan proses perizinan yang cepat dan tanggap. Adapun strategi untuk meningkatkan investasi yaitu dengan membuat regulasi untuk menyederhanakan sistem perizinan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan memberikan kepastian hukum bagi investor untuk menanamkan modalnya. Selain itu, institusi ini harus terus melakukan koordinasi lintas sektoral bahkan mungkin lebih ditingkatkan secara intensif, sehingga para investor merasa aman dan nyaman dalam menginvestasikan modalnya.

Pada dimensi kedua dalam buku ini, Hilma Meilani mencoba mengungkapkan efektivitas dan kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah, khususnya di kota Bukittinggi. Pajak daerah merupakan salah satu komponen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Salah satu upaya pemerintahan mengoptimalkan sumber keuangan daerah secara mandiri dituangkan dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 sebagai pembaharuan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pendapatan Daerah dan Retribusi Daerah. Pemerintahan provinsi diberikan kewenangan terhadap 5 jenis pajak sedangkan pemerintah kabupaten/kota diberikan kewenangan terhadap 11 jenis pajak. Permasalahan yang dihadapi oleh daerah pada umumnya adalah realisasi penerimaan pajak daerah masih belum efektif dibandingkan dengan target penerimaan pajak daerah,

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

dan kontribusi pajak daerah terhadap PAD belum signifikan untuk menyokong APBD secara keseluruhan. Analisis efektivitas pajak daerah Kota Bukittinggi dan kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kota Bukittinggi merupakan suatu objek penelitian yang menarik karena kota Bukittinggi masih sangat bergantung dengan transfer dari pemerintah pusat padahal Bukittinggi memiliki potensi yang sangat besar sebagai salah satu kota tujuan wisata di Indonesia, sehingga perlu untuk menggali potensi sumber penerimaan pajak daerah agar dapat meningkatkan PAD dan mengurangi tingkat ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat.

Jakarta, 30 September 2016

Editor

INDEKS

A

- alokasi, 4, 63
 - fungsi, 63
- anggaran, 1, 4, 16, 17, 23, 27, 29, 57
 - kemadiran, 1, 3, 25, 28
 - penyusunan, 63
- aparatus, 25, 29
 - kreativitas, 29
- Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara (APBD), 4, 6, 10, 11, 16, 17, 24, 61, 64, 76

B

- Bukittinggi, 19, 22, 48, 84, 92, 100, 101, 104, 105
 - pajak daerah, 90, 101
 - penerimaan pajak, 98

D

- daerah, 1, 3, 4
 - ekstensifikasi pajak, 51
 - intensifikasi pajak, 50
 - investasi, 2
 - kekayaan, 60, 63, 65, 70, 82, 86, 95
 - kemandirian, 11, 13, 17, 18, 24, 58, 82
 - kepala, 48, 49, 57, 59, 75,

110

- keuangan, 5, 9, 11, 13, 16, 57, 62, 69, 71, 75, 84
- otonomi, 3, 4, 5, 9, 11, 12, 14, 24, 27, 33, 52, 57, 58, 64, 71, 76, 83, 110
- pajak, 1, 2, 15, 21, 33, 35, 37, 41, 42, 45, 49, 65, 82, 83, 86, 87, 95, 103, 105
- pemerintah, 5, 8, 12, 16, 17, 23, 29, 34, 45, 48, 65, 68, 81, 98
- penerimaan, 1, 2, 11, 12, 23, 26, 38, 84
- retribusi, 15, 25, 34, 65, 67, 83
- desentralisasi, 3, 15, 42, 65, 82
 - fiskal, 3, 4, 9, 12, 27, 33
 - kebijakan, 4, 5
- distribusi, 37, 83
 - fungsi, 63

E

- efektivitas, 11, 24, 64, 83, 90, 99, 101
- ekonomi, 22, 28, 33, 40, 45, 52
- ekstensifikasi, 23, 26, 38, 49, 53, 100, 104

Optimalisasi Kebijakan Penerimaan Daerah

F

fiskal, 3, 10, 28, 36
desentralisasi, 3, 4, 9, 12, 27,
33

G

Green tax, 51

H

hubungan situasional, 14, 15

I

insentif, 26, 43
intensifikasi, 25, 38, 50, 53, 100,
102, 104

K

kabupaten, 9, 16, 22
Kabupaten/Kota, 4, 18, 43, 57, 66,
67, 83, 111
kebijakan, 3, 6, 11, 17, 28, 36, 41,
52, 63, 72
otonomi, 10, 28
Kenneth Blanchard, 14
keuangan, 2, 4, 12, 18, 27, 34, 58
daerah, 5, 6, 9, 11, 16, 62, 68,
83, 84
pengelolaan, 2, 58, 59, 61, 71
sistem informasi, 74
kewenangan, 4, 5, 16, 25, 27, 42,
52, 57, 60
kontribusi, 2, 17, 41, 76, 82, 87, 90
Kota, 9, 16, 24

L

laporan keuangan, 69, 75

O

optimalisasi, 25, 49
otorisasi, fungsi, 63

P

pajak, 34, 38
jenis, 34, 35, 43, 44, 66, 83,
87, 93
daerah, 1, 2, 15, 21, 33, 35,
37, 41, 42, 45, 49, 65, 82,
83, 86, 87, 95, 103, 105
peraturan, 47
Paul Hersey, 14
Pajak Bumi Bangunan (PBB), 25
Pendapatan Asli Daerah (PAD), 5,
6, 11, 16, 19, 24, 35, 65, 81, 86,
94, 102
pembangunan, 6, 9, 10, 17, 27, 30,
33, 38, 45, 58, 62, 64, 76
pembiayaan, 13, 27, 29, 38, 42, 62,
102
pemerintah daerah, 5, 8, 12, 14,
16, 23, 29, 34, 37, 50, 52, 60,
69, 81, 83
pemerintah pusat, 4, 9, 14, 15, 26,
35, 41, 47, 71, 74, 109
pemungutan, 13, 23, 26, 41, 42, 47,
49, 51, 87, 93
penerimaan, 4, 11, 16, 22, 24, 29,
35, 40, 52
pengawasan, 36, 53, 58, 71, 73
fungsi, 63
perencanaan
fungsi, 63
perimbangan, 5, 24, 28, 45, 75, 103
pertanggungjawaban, 57, 58, 68

R

realisasi, 14, 21, 45, 98, 111
retribusi, 15, 17, 28, 46, 65, 67, 83,

Indeks

88
Retribusi Daerah, 15, 19, 25, 29,
34, 45, 65, 67, 82, 93

S

SDM, 22, 45, 48, 102
sistem informasi, 74
stabilisasi, 43
fungsi, 63

T

target, 24, 63, 90, 94, 103

tarif pajak, 48, 51, 66, 89, 93
transfer, 5, 18, 22, 28, 34, 36, 53,
82
transparansi, 68, 74

U

UPT, 25
UU PDRD, 35, 43, 52, 88

W

wajib pajak, 22, 42, 87, 102

BIOGRAFI EDITOR DAN PENULIS

BIOGRAFI EDITOR

Prof. Carunia Mulya Firdausy, MADE, Ph. D., APU. adalah Profesor Riset Bidang Ekonomi Lembaga Ilmu Pengetahuan (LIPI) dan Guru Besar Ilmu Ekonomi Universitas Tarumanagara (UNTAR). Lahir di Jakarta pada tanggal 30 Desember 1957. Gelar Sarjana diperoleh dari Fakultas Pertanian, Institut Pertanian Bogor (IPB) pada tahun 1981. Kemudian melanjutkan ke jenjang *Master Degree di bidang Agricultural Development Economics (MADE)* dari *Australian National University, Canberra, Australia* pada tahun 1986. Kemudian meraih Ph.D bidang Ilmu Ekonomi dari *University of Queensland, St. Lucia, Brisbane-Australia* pada tahun 1992. Tahun 1995-1996, menjadi Staf Ahli Khusus Menteri Sekretaris Negara dalam pembuatan materi Pidato Presiden RI bidang Ekonomi. Kemudian tahun 1997-2001 menjadi Kepala Pusat Penelitian Ekonomi-LIPI. Tahun 2001-2002 menjadi Staf Ahli bidang Ekonomi, Dewan Ketahanan Nasional. Tahun 2005-2010 menjadi Deputi Menteri Riset dan Teknologi (Ristek) pada Bidang Dinamika Masyarakat dan *President of Non-Align Movement for Science and Technology (NAM)*, serta *Chairman of ASEAN Committee on Science and Technology (ASEAN-COST)*.



Pengabdianannya dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang Ekonomi mencakup antara lain: (a) penelitian dalam bidang

ekonomi pembangunan, makro ekonomi dan ekonomi internasional Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI); (b) Konsultan penelitian *Asian Development Bank (ADB)*, *United Nation for Economic and Social for Asia and Pacific (UN-ESCAP)*, *International Labour Organization (ILO)*, UNDP, UNCTAD, UNSFIR, ISEAS, ISIS dan *World Bank*; (c) Dosen dan pembimbing mahasiswa program S1, S2, dan S3, untuk mahasiswa di beberapa Universitas seperti UI, IPB, UNPAD, dan UNTAR; (d) Mitra Bestari Buletin Ilmiah Perdagangan, Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, Sekretariat Jenderal DPR-RI dan Jurnal Standarisasi, BSN; (e) Redaktur Jurnal Ekonomi UNTAR dan Jurnal Ekonomi dan Pembangunan LIPI; (f) sejak tahun 2008 menjadi *Editorial Member of Journal of Social and Economic Science*, *International Journal of Development Research and Quantitative Techniques* dan *International Journal of Economics and Business Studies*, New York, USA; (g) Editor dari berbagai Jurnal Ekonomi; (h) Penyunting dari berbagai buku dan prosiding bertemakan ekonomi; dan (i) *Coordinator East Asian Development Network (EADN)* untuk Indonesia dan anggota *Think Tank Asian Development Bank (ADB)* sejak tahun 2010. Berbagai karya ilmiah baik dalam bentuk jurnal telah diterbitkan antara lain dalam *Review of Asian Development Bank (ADB)*, *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, *Institute for Southeast Asian Studies (ISEAS)*, ILO dan UN ESCAP. Demikian pula dengan buku hasil penelitian yang diterbitkan oleh UN ESCAP, ILO, UNSFIR, UNDP dan ADB serta penerbit internasional lainnya. Alamat email yang dapat dihubungi adalah cmfirdausy@gmail.com dan carunia_firdausy@yahoo.com.

BIOGRAFI PENULIS

MANDALA HAREFA. Penulis adalah adalah peneliti Kebijakan Publik pada Pusat Pengkajian Pengolahan Data dan Informasi (P3DI) Setjen DPR RI sejak tahun 1995, yang merupakan alumnus Program Pascasarjana, Magister Perencanaan dan Kebijakan Publik-Fakultas

Ekonomi, Universitas Indonesia. Penulis pada saat ini menjabat sebagai Peneliti Utama kepakaran Kebijakan Ekonomi Publik bidang ekonomi regional yang bertugas memberi dukungan kegiatan DPR dalam membuat kajian, analisis kebijakan, proses RUU menjadi undang-undang dan mempersiapkan makalah bagi Ketua dan Anggota DPR RI. Sebagai peneliti telah melakukan berbagai penelitian lapangan dan telah diterbitkan di jurnal ilmiah dan dalam bentuk buku yang topiknya berkaitan dengan permasalahan ekonomi publik sesuai dengan fungsi kedewanan antara lain keuangan Negara dan Daerah, ekonomi Regional dan topik lainnya terkait dengan ekonomi publik BUMN dan UMKM yang telah diterbitkan oleh Pusat Penelitian Badan Keahlian Dewan (BKD) DPR dan Balai Pustaka. Alamat e-mail yang dapat dihubungi: mandnias@yahoo.com.

SONY HENDRA PERMANA. Penulis adalah Peneliti Muda bidang ekonomi dan kebijakan publik di P3DI Setjen DPR. Menyelesaikan studi S1 di Universitas Persada Indonesia YAI dan S2 di Pascasarjana Ilmu Ekonomi Universitas Indonesia. Kepakarannya adalah Ekonomi Terapan. Tulisan yang pernah diterbitkan dalam jurnal dan buku antara lain berjudul: “Prospek Pelaksanaan Redenominasi di Indonesia”, “Peran Kepala Daerah Dalam Memengaruhi Daya Tarik Investasi di Indonesia”, dan “Peningkatan Peran Teknologi Informasi Dalam Pemasaran Produk UMKM di Indonesia”. Mulai tahun 2011 sampai saat ini, penulis terlibat aktif dalam pembahasan RUU yang terkait dengan keuangan dan perbankan. Penulis dapat dihubungi di sony_hendra@yahoo.com.

DEWI RESTU MANGESWURI. Penulis lahir di Klaten, 6 Mei 1982. Menyelesaikan studi Sarjana dan Magister di Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN Yogyakarta jurusan Akuntansi. Bekerja di Sekretariat Jenderal DPR RI mulai tahun 2009 sebagai Kandidat Peneliti bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik pada Pusat Pengkajian Pengolahan

Data dan Informasi (P3DI). Jabatan saat ini adalah Peneliti dengan pangkat/golongan Penata Muda (Golongan III/c) di Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI. Pernah ditugaskan sebagai Tim Pemantauan Pelaksanaan UU di DPR RI untuk memantau UU tentang Perindustrian dan UU tentang Undian, serta bersama dengan Tim Pengawasan Internal dan BURT menyusun draft Mekanisme Pengawasan di DPR RI. KTI yang pernah dipublikasikan terkait kepakaran yaitu: Kebijakan Pembiayaan Perumahan Melalui Fasilitas Likuiditas Pembiayaan Perumahan (FLPP) (Jurnal, 2016), Peran Lembaga Pengawas dalam Persaingan Usaha (Buku Tim, 2015), Akuntabilitas Pengelolaan Dana Perimbangan Daerah (Studi Kasus: Kabupaten Banjar dan Kota Denpasar) (Buku Tim, 2014), Perkembangan Ketersediaan dan Kebutuhan Perumahan di Batam (Jurnal, 2012). Tugas terkait penyusunan undang-undang adalah tergabung dalam tim kerja penyusunan Undang-Undang tentang Tabungan Perumahan Rakyat. Saat ini masih menyelesaikan Naskah Akademik dalam rangka penyusunan Undang-Undang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat. Penulis dapat dihubungi di: mangeswuri@yahoo.com.

HILMA MEILANI. Penulis adalah Peneliti Muda dengan kepakaran Ekonomi Terapan. Lahir di Kudus, 8 Mei 1977. Pendidikan S1 Teknik Kimia di Fakultas Teknik Universitas Gadjah Mada, dan pendidikan S2 Finance di Magister Manajemen Universitas Gadjah Mada. Bekerja sebagai Peneliti bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik pada Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI sejak tahun 2009 hingga sekarang. Penulis telah menghasilkan beberapa karya ilmiah yang dimuat dalam bentuk Info Singkat, Jurnal, dan Bagian Buku, antara lain: Rasio Efektivitas dan Kontribusi PAD terhadap Belanja dan Investasi Daerah (2016), Peran Kebijakan Persaingan Usaha untuk Meningkatkan Efisiensi menghadapi AEC (2015), Analisis Kemampuan Keuangan Daerah (2014), dan Desentralisasi Fiskal dan Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah (2013). Penulis juga terlibat dalam penelitian

Biografi Editor dan Penulis

kelompok di antaranya dengan topik: Pajak Daerah (2016), Tantangan dan Peluang Pemerintah Daerah dalam Menarik Investasi (2015), Kebijakan Persaingan Usaha (2014), dan Efektivitas Dana Perimbangan (2013). Penulis dapat dihubungi melalui email: hilma.meilani@dpr.go.id.

