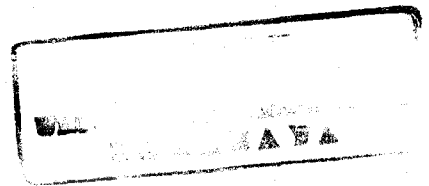


BAB 1

PENDAHULUAN



1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan adalah hal yang wajib dilakukan dalam sebuah negara. Tanpa pembangunan suatu negara tidak akan berkembang. Dilihat dari segi fisik maupun non fisik seperti perbaikan perekonomian yang dapat meningkatkan pendapatan masyarakat yang berimbas pada kemajuan dan kesejahteraan sebuah negara.

Indonesia sebagai negara yang berdaulat melaksanakan pembangunan yang terintegrasi dalam pembangunan nasional. Pembangunan nasional Indonesia merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya. Adapun tujuan pembangunan nasional tersebut adalah untuk mencapai suatu masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana yang dirumuskan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN tahun 2002).

Merealisasikan tujuan pembangunan tersebut dibutuhkan waktu yang panjang serta dana yang sangat besar, karena itu pembangunan dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan. Permasalahan mengenai anggaran pembangunan tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). APBN merupakan penjabaran rencana kerja para penyelenggara negara untuk kurun waktu satu tahun. APBN dituangkan ke dalam suatu format yang memuat pengelompokan jenis transaksi yang berkaitan dengan rencana kegiatan penyelenggaraan negara menurut

pengaruhnya terhadap posisi keuangan negara dalam kurun waktu setahun (Nota Keuangan APBN,2001 : 1)

Beberapa prinsip umum yang digunakan yang digunakan sebagai dasar penyusunan APBN antara lain adalah APBN harus (Nota Keuangan,2001 : 2) :

- 1 Mendorong terciptanya APBN yang semakin sehat pada masa yang akan datang.
- 2 Sedapat mungkin menjamin dipertahankannya kesinambungan anggaran
- 3 Selalu didasarkan pada kemampuan penyediaan sumber-sumber dalam negeri.

Pemerintah kemudian mengubah kebijakan format APBN dengan memakai format anggaran yang menunjukkan kondisi sebenarnya di mana APBN bisa surplus, seimbang atau defisit.

Berlandaskan pada Undang-Undang No.5 Tahun 1974 tentang pokok-pokok pemerintahan di daerah, penyelenggaraan dan pembiayaan pembangunan dilaksanakan berdasar atas asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Diperbaharui lagi dengan dengan Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang pemerintahan di daerah dan Undang-Undang No.25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang merupakan kebijaksanaan dan strategi dalam memberdayakan dan memandirikan daerah sehingga pemerintah daerah diharapkan dapat mengurangi ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat. Hal ini secara tidak langsung memaksa pemerintah daerah untuk dapat mengoptimalkan penerimaan pendapatan asli daerah, sebagai upaya melaksanakan asas desentralisasi agar pembangunan di masing-masing daerah dapat berjalan dengan

baik dan berkesinambungan sehingga pembangunan antar daerah dapat berjalan secara seimbang, adil dan merata serta serasi, searah dan terpadu dengan pembangunan nasional.

Seiring dengan berjalannya otonomi daerah, kedua undang-undang tersebut baik Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-Undang No.25 Tahun 1999 dirasakan sudah tidak memadai lagi dengan keadaan, ketatanegaraan, serta tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah yang lebih baik. Kelemahan Undang – Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain (Widjaja, 2001: 102) :

1. Pembagian daerah, yaitu tidak ada kriteria / ukuran suatu daerah baik itu provinsi / kabupaten dapat dikatakan otonom. Apakah berdasar luas wilayah, tingkat kepadatan penduduk ataupun tingkat penghasilan suatu daerah.
2. Pembentukan dan susunan daerah, yaitu aturan serta kriteria pembentukan daerah itu tidak jelas, hanya berdasar aspirasi masyarakat setempat tanpa melihat pertimbangan – pertimbangan lain seperti kemampuan ekonomi daerah tersebut, potensi daerah, jumlah penduduk, luas daerah, dan social politik.

Kelemahan Undang – Undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, antara lain (Widjaja, 2001: 103):

1. Sumber penerimaan daerah, yaitu adanya ketimpangan dalam pengaturan pembagian hasil daerah yang dijadikan sumber Pendapatan asli Daerah (PAD), dimana sumber – sumber yang besar nilainya masih dikuasai oleh

pemerintah pusat dan provinsi sedangkan sumber – sumber yang relatif kecil nilainya diberikan pada kota / kabupaten.

2. Pemerintah daerah diperkenankan seluas – luasnya melakukan pinjaman daerah langsung tetapi dalam pengembalian dananya, pemerintah pusat tidak dibebankan dengan cara mengambil dana perimbangan dengan jumlah tertentu apabila daerah tidak mampu membayar kembali pinjamannya.

Oleh karena itu pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang No.32 Tahun 2004 disebutkan bahwa pemerintah daerah mempunyai hak untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Salah satu kewenangan untuk mengurus rumah tangga sendiri diantaranya adalah dalam bidang keuangan dimana pemerintah daerah harus berupaya untuk menggali dan mengembangkan potensi keuangan daerahnya masing-masing.

Usaha meningkatkan kemampuan keuangan daerah agar dapat melaksanakan otonomi, pemerintah melakukan berbagai kebijakan perpajakan daerah, diantaranya dengan menetapkan UU No.34 Tahun 2000 tentang perubahan atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pemberian kewenangan dalam pajak dan retribusi daerah diharapkan dapat lebih mendorong pemerintah daerah terus berupaya mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selama ini banyak

permasalahan yang terjadi di daerah berkaitan dengan penggalan dan peningkatan PAD, terutama hal ini disebabkan oleh :

1. Relatif rendahnya basis pajak dan retribusi daerah

Berdasarkan UU No.34 Tahun 2000 daerah kabupaten/Kota dimungkinkan untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi baru. Namun jenis pajak daerah baru tersebut tidak boleh tumpang tindih dengan pajak pusat dan propinsi

2. Perannya yang tergolong kecil dalam total penerimaan daerah

Sebagian besar penerimaan daerah masih berasal dari bantuan pusat. Dilihat dari segi upaya pemungutan pajak, banyaknya bantuan dan subsidi ini mengurangi usaha daerah dalam pemungutan PAD nya dan lebih mengandalkan kemampuan negosiasi daerah terhadap pusat untuk memperoleh tambahan bantuan.

3. Kemampuan administrasi pemungutan di daerah yang masih rendah

Hal ini mengakibatkan bahwa pemungutan pajak cenderung dibebani oleh biaya pungut yang besar. PAD masih tergolong memiliki tingkat *buoyancy* (daya terima) yang rendah. Salah satu sebabnya adalah diterapkannya sistem 'target' dalam pungutan daerah. Sebagai akibatnya, beberapa daerah lebih condong memenuhi target tersebut, walaupun dari sisi pertumbuhan ekonomi sebenarnya pemungutan pajak dan retribusi daerah dapat melampaui target yang ditetapkan.

4. Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah

Hal ini mengakibatkan kebocoran-kebocoran yang sangat signifikan bagi daerah.

Kupang merupakan salah satu dari 12 kabupaten yang ada pada saat pembentukan Provinsi NTT pada tahun 1958 yang terletak di bagian barat Pulau

Timor. Kabupaten Kupang terdiri dari 19 kecamatan yang tersebar di wilayah Timor Barat, Pulau Rote dan Pulau Sabu.

Seiring dengan perkembangan jaman dan pembangunan yang semakin pesat maka pemerintah melakukan pemekaran Kabupaten Kupang. Pada tanggal 25 April 1996 pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri mengeluarkan undang-undang yang menyatakan pembentukan daerah tingkat II Kotamadya Kupang dimana di kemudian hari di tahun 2001 istilah “Kotamadya” dihapus dan diganti dengan istilah “Kota”. Kota Kupang memiliki luas wilayah 229,97 km² yang terdiri dari 4 kecamatan yaitu Alak, Maulafa, Oebobo, dan Kelapa Lima serta 45 desa/kelurahan. Jumlah penduduk Kota Kupang berdasarkan sensus tahun 2000 berjumlah 232.842 jiwa dengan kepadatan 1.294 km².

Berikut ini terdapat Tabel 1.1 yang menunjukkan perkembangan PAD dan APBD selama pelaksanaan otonomi daerah yaitu mulai tahun 2001 sampai dengan 2005 di Kota Kupang

Tabel 1.1
Kontribusi Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang Terhadap APBD Kota Kupang Tahun Anggaran 2001-2005
(dalam ribuan Rp)

Tahun	APBD	PAD	%
2001	117.594.221	6.732.961	5,73
2002	135.708.455	7.036.855	5,19
2003	217.855.386	13.013.923	5,97
2004	185.612.327	12.779.127	6,88
2005	195.343.010	14.101.850	7,22

sumber : BPS Propinsi NTT, data diolah

Tabel 1.1 menunjukkan bahwa proporsi PAD terhadap APBD masih fluktuatif. Proporsi PAD terhadap APBD mencapai level tertinggi pada tahun 2005 sebesar 7,22%.

Pembiayaan penyelenggaraan tugas pemerintah daerah dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Anggaran ini selain memiliki fungsi sebagai alat perencanaan juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai alat kontrol dan pengawasan yang lebih baik terhadap pengeluaran maupun pendapatan pemerintah di masa yang akan datang. Pendapatan pemerintah daerah digunakan untuk melakukan tugas dan fungsinya dalam pelayanan, pengaturan dan perlindungan terhadap masyarakat, pengelolaan keuangan negara serta pemanfaatan sumber daya alam di daerahnya.

Alasan penulis membuat penelitian ini adalah antara lain karena alasan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu komponen pendapatan asli daerah yang sangat potensial untuk terus dikembangkan dan ditingkatkan lagi penerimaannya sehingga nanti dapat meningkatkan kemampuan serta kemandirian keuangan daerah yang bersangkutan di dalam era otonomi daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian sebelumnya maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang ingin diteliti sebagai berikut :

1. Seberapa besar tingkat kemandirian pada era otonomi daerah di Kota Kupang ?
2. Upaya apa sajakah yang harus dilakukan untuk meningkatkan PAD di Kota Kupang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Terkait dengan permasalahan yang telah diajukan maka tujuan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Mengetahui seberapa besar tingkat kemandirian pada era otonomi daerah di Kota Kupang.
2. Mengetahui upaya yang dilakukan dalam meningkatkan PAD di Kota Kupang.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat ilmiah, yaitu sebagai referensi bagi para pembaca yang tertarik pada ilmu ekonomi pembangunan pada umumnya dan ilmu ekonomi publik pada khususnya selain sebagai acuan bagi para peneliti yang ingin mengembangkan hasil penelitian ini lebih lanjut
2. Manfaat kebijakan, yaitu sebagai bahan pertimbangan pemerintah dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan yang diambil sebagai upaya untuk mengoptimalkan pendapatan asli daerah (PAD) dan kontribusinya terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD)

1.5 Sistematika Skripsi

Untuk mempermudah pemahaman dari skripsi ini maka secara sistematis disusun sebagai berikut :

Bab 1 : PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika skripsi.

Bab 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menguraikan beberapa teori yang berkaitan dengan pokok permasalahan, antara lain landasan teori, penelitian sebelumnya, dan model analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

Bab 3 : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang pendekatan penelitian, dan yang dipakai dalam skripsi ini adalah pendekatan kualitatif, dideskripsikan dengan menggambarkan bagaimana penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah di Kota Kupang. Selain itu terdapat jenis dan sumber data, prosedur pengumpulan data, serta teknik analisis.

Bab 4 : PEMBAHASAN

Bab ini menguraikan gambaran umum, deskripsi hasil penelitian, serta pembahasan mengenai Kota Kupang dari segala aspek kehidupan, dilihat dari geografi, penduduk, pertumbuhan ekonomi, perkembangan keuangan daerah, dan lain-lain.

Bab 5 : SIMPULAN DAN SARAN

Bab terakhir ini berisi simpulan dari penulis dan saran yang diperlukan untuk menunjang manfaat serta penulisan skripsi ini.