

KARYA ILMIAH



**DAMPAK UPAYA PENERAPAN UU NO.34
TAHUN 2000 TENTANG PAJAK DAERAH DAN
RETRIBUSI DAERAH DI KABUPATEN DELI
SERDANG**



OLEH :

MAKSUM SYAHRI LUBIS, S.STP, M.AP

STAF PENGAJAR FAKULTAS SOSPOL UMA

UNIVERSITAS MEDAN AREA

MEDAN

2002



DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	i
BAB I PENDAHULUAN	1
BAB II PERSPEKTIF OTONOMI DAERAH	6
BAB III DAMPAK UPAYA PENERAPAN UU NO.34 TAHUN 2000 TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DI KABUPATEN DELI SERDANG	22
BAB IV PENUTUP	30
DAFTAR PUSTAKA	34

BAB I

PENDAHULUAN



Bagi kita (Indonesia), dapat dikatakan berhadapan dengan persoalan otonomi daerah bukanlah suatu hal yang baru lagi. Sejak Proklamasi Kemerdekaan, para pendiri negara ini telah berketetapan hati untuk menyelenggarakan sistem desentralisasi yang diwujudkan dalam konsep otonomi daerah pada sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia (dalam bingkai negara kesatuan). Telah banyak aturan perundang-undangan yang telah kita lalui hingga UU Nomor : 5 Tahun 1974 sampai dengan terbitnya UU Nomor : 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 yang terbaru dan sedang kita selenggarakan saat ini.

Lumrah kita katakan perubahan atau pergantian dari satu UU kepada UU yang berikut hingga pada UU No.22/1999 dan UU No.25/1999 ini dilakukan adalah dalam upaya mencari suatu konsep yang lebih tepat, terutama pada masa akhir-akhir ini dimana tuntutan daerah-daerah yang begitu besar menginginkan agar hubungan pusat daerah itu dapat diatur lebih proporsional.

Di atas kertas kita mencoba memahami bahwa UU No.22/1999 dan UU No.25/1999 yang telah kita implementasikan sejak 1 Januari 2001 yang lalu mewujudkan suatu karakter UU tentang otonomi daerah yang relatif lebih baik ketimbang dengan UU sebelumnya terutama UU No.5/1974. Namun sebagaimana dinyatakan di atas bahwa suatu kebijakan (UU) dibuat dengan baik adalah baru hanya tahap awal dari rangkaian kegiatan suatu proses kebijakan. Akan tetapi suatu kebijakan yang dirumuskan dengan baik, paling tidak kita sudah dapat memahami kebaikan-kebaikan, peluang-peluang yang dapat diharapkan maupun tantangan-tantangan yang bakal dihadapi daripada kebijakan tersebut.

Demikian dengan konsep UU Otonomi 22/1999 dan 25/1999, dalam hal ini kita dapat mencatat beberapa peluang yang dapat diperoleh atas kewenangan otonomi yang dimaksud :

- 
- 1) Dimensi Mengatur dan mengurus urusan rumah tangga sendiri tanpa campur tangan pemerintah pusat.

Hal ini dapat merealisasikan keuntungan keuangan asas desentralisasi :

- a. Penyebaran pengambilan keputusan yang tidak hanya berada pada suatu tangan apalagi dari pusat begitu mematikan prakarsa lokal pada masa orde baru.
 - b. Speed pengambilan keputusan, hal ini sangat membantu dalam pelayanan-pelayanan publik yang menghargai variatas lokal.
 - c. Keputusan yang lebih realistis.
 - d. Efisiensi.
- 2) Dimensi mengelola dan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki untuk kesejahteraan masyarakat walaupun dengan UU yang baru tentang Otonomi Daerah (UU No.22/1999 dan UU No.25/1999) tidak berkorelasi langsung untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang semasa UU No.5/1974 dijadikan sebagai tolak ukur kemampuan daerah berotonomi, namun dalam hubungan pusat daerah khususnya dalam hubungan keuangan Pusat daerah seperti yang diatur dalam UU No.25/1999, relatif sudah lebih proporsional tentunya akan lebih meningkatkan kualitas dan kuantitas APBD.

Kalau kita lihat sumber keuangan daerah khususnya di Kabupaten/Kota :

1. PAD didukung oleh UU No.18/1997 jo. UU No.34/2001 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah.
2. Dana Perimbangan :
 - a. Bagi hasil pajak, Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, sumber daya alam.
 - b. Dana Alokasi Umum.
 - c. Dana Alokasi Khusus.

3. Pinjaman daerah.

Dari gambaran di atas, keuangan daerah jelas akan nyata dirasakan walaupun pada start awal ini, di sana-sini masih ada/banyak perhitungan-perhitungan yang kurang terutama dalam penentuan DAU per Kabupaten/Kota, yang barangkali ke depan masih dapat diperbaiki.

Pada gilirannya kualitas keuangan seperti ini akan sangat berhubungan dengan kualitas pengangguran, artinya daerah dapat memanajemeni anggarannya secara mandiri. Sehingga anggaran yang berperan dalam penetapan keputusan manajemen akan dapat mewujudkan peranannya :

- a. Sebagai alat perencanaan yaitu alat untuk merancang jenis dan jumlah alokasi ataupun kegiatan-kegiatan lainnya dengan tepat.
- b. Alat pelaksanaan kegiatan sebagai petunjuk dan pedoman.
- c. Alat pengawasan yakni pengendalian dan penyempurnaan rencana.

3) Dimensi Kemasyarakatan, yaitu respon dan tanggung jawab masyarakat untuk memanfaatkan otonomi bagi keperluan dirinya masing-masing sekaligus untuk kemajuan daerah dalam bingkai negara kesatuan. Dimensi ini sangat sejalan dengan konsep *good governance* (penyelenggaraan negara yang baik) yang dengan sederhana dapat dilihat :

- a. Bagaimana keterandalan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah (daerah) yang menyangkut :
 - ❖ Kesesuaian dengan masyarakat lokal
 - ❖ Akses masyarakat
 - ❖ Jaminan mekanisme sebagaimana dirumuskan
 - ❖ Jaminan hukum
- b. Bagaimana hak ekonomi masyarakat menyangkut:
 - ❖ Apa ukuran yang dipergunakan untuk kemajuan
 - ❖ Siapa yang mendapat kemajuan

- ❖ Apakah biaya yang dikeluarkan sama dengan utilitas

c. Hak Politik, apakah masyarakat lokal :

- ❖ Memiliki kekuatan untuk berunding atau menolak proyek program pembangunan yang nyata merugikan mereka
- ❖ Apakah jelas mekanisme yang mengontrol pelanggaran wewenang oleh aparat lokal
- ❖ Barangkali organisasi yang independen akan lebih baik melakukan peran ini, apakah penyangupan, LSM sudah diberi tempat yang proporsional

Sebagaimana dijelaskan di muka, bahwa disamping peluang-peluang yang dapat diperoleh dari otonomi, sekaligus berotonomi itu akan membawa berbagai tantangan. Pada saat ini dengan diperkenalkannya UU No.22 dan 25/1999 hingga sudah mulai dilaksanakan sejak 1 Januari 2001 lalu, ada beberapa pengalaman daerah yang dapat dicatat :

- a. Distribusi kewenangan
- b. PAD masih kecil
- c. Kelembagaan belum mencerminkan beban tugas sehingga kurang efisien
- d. Partisipasi masyarakat yang masih tersumbat
- e. Persaingan antar daerah dan lain-lain

Barangkali hal-hal tersebut masih wajar saja dapat terjadi apalagi dalam start awal implementasi otonomi daerah dengan paradigma yang baru. Akan tetapi perlu diperhatikan dalam start awal ini juga konsep-konsep *reinventing government* dari David Osborne termasuk :

- a. Meningkatkan kemampuan SDM
- b. Pemangkasan birokrasi
- c. Pembaharuan ataupun perorientasi peraturan-peraturan
- d. Menjaring dan menjalin kerjasama dengan pengusaha



- e. Menciptakan iklim yang kondusif untuk berusaha
- f. Meningkatkan promosi

Pemberian otonomi kepada daerah adalah dalam lingkup negara kesatuan. Guna pembiayaan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, Pemerintah Daerah memerlukan sumber-sumber keuangan.

Sasaran penelitian ini terarah kepada masalah pentingnya sumber keuangan daerah yang merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah melaksanakannya otonominya. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri adalah kemampuan self-supporting dalam bidang keuangan. Kemampuan daerah dimaksud dalam arti sampai seberapa jauh daerah dapat menggali dan mengembangkan sumber-sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhannya tanpa harus selalu menggantungkan diri pada bantuan dan atau subsidi pemerintah pusat.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, UU No.22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah merupakan elemen yang sangat penting didalam memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Kabupaten/Kota. Di dalam pelaksanaannya, masih perlu digali dan dikembangkan untuk meningkatkan jumlah penerimaan daerah, sehingga ketergantungan keuangan kepada pusat dapat semakin berkurang.

BAB II

PERSEKTIF OTONOMI DAERAH

Sebelum berlakunya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan daerah dan pusat, pemerintahan yang menganut sistem sentralistik, penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan berdasarkan UU No.5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di daerah. Implementasinya setelah beberapa tahun dilaksanakan, khususnya yang mengatur tentang Pajak dan restribusi daerah dengan UU Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan resribusi daerah Pemerintah Kabupaten/Kota, dibatasi untuk menambah jenis pungutan, baik pajak maupun restribusi daerah.

Setelah ditetapkan UU No.22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan No. 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan daerah, maka diterbitkan pula UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang perubahan atas UU Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak daerah dan restribusi daerah, dimana dengan asas desentralisasi tersebut telah memberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten/Kota dapat menambah jenis pungutannya, baik dalam bentuk pajak maupun restribusi dengan memperhatikan dan mempedomani ketentuan yang ditetapkan untuk itu. Namun demikian, dalam pelaksanaannya selama satu tahun otonomi daerah, ditemukan dampak utama dan tambahan dalam pelaksanaannya. Dengan penerapan UU Nomor 22 dan Nomor 25 Tahun 1999 di atas, maka sistem pemerintahan yang sentralistik berubah menjadi pemerintahan yang bersifat desentralisasi yang mengandung prinsip-prinsip untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan namun penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ramlan Surbakti (2000:29) menekankan bahwa UU No.22 Tahun 1999 membawa perubahan asas pemerintahan dalam hal:

1. Dari pembagian kerja kepada pembagian kekuasaan (division of power)
2. Dari otonomi administrasi (otonom dalam melaksanakan kebijakan Pemerintah Pusat) kepada otonomi politik (dalam membuat dan melaksanakan kebijakan dalam lingkup kewenangannya sesuai karakteristik dan kemampuan daerah)
3. Kemampuan keuangan daerah mengikuti jenis dan jumlah tugas dan kewenangan yang diberikan kepada daerah otonom (money follows function)
4. Dari uniformitas menjadi pluralisme daerah otonom (berbeda jenis daerah otonom karena masing-masing jenis memiliki lingkup kewenangan yang berbeda: propinsi bukan bawahan pusat, Kabupaten/Kota bukan bawahan Propinsi, desa bukan bawahan Kabupaten)
5. Uniformitas dalam urusan dan kewenangan menjadi pluralisme otonomi daerah (selain sejumlah persamaan setiap daerah otonom memiliki lingkup kewenangan yang berbeda).
6. Diterapkannya prinsip no mandating without funding (tugas pembantuan yang diberikan pemerintah pusat kepada pemerintah Kabupaten/Kota dan desa harus disertai personil, keuangan, dan sarana fisik lainnya)
7. Kabupaten/Kota yang otonom hanya menyelenggarakan asas desentralisasi namun Propinsi masih menyelenggarakan asas dekonsentrasi (daerah otonom dan wilayah administratif)
8. Pengawasan preventif dan represif menjadi pengawasan supremasi hukum".

Konskuensi dalam pelaksanaan otonomi daerah, adalah setiap daerah otonom harus mengupayakan perolehan dana untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu sumber pendanaan penyelenggara pemerintahan adalah bersumber dari berbagai jenis pajak dan restribusi daerah. Karena itu untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah, maka Pemerintah Kota seharusnya berupaya untuk meningkatkan pendapatan daerah dari berbagai sumber, salah satu diantaranya adalah dari pajak dan restribusi daerah berdasarkan dan ketentuan yang ada.

Tentang pentingnya menggali sumber keuangan daerah dalam rangka upaya memantapkan otonomi daerah, Rondinelli dalam bukunya yang berjudul *Decentralization in Developing Countries : A Riview of Recent Experience*, mengatakan :

“One of the dilemmas of decentralization is that it is central government officials who take the initiative, usually under pressure from other groups, to decentralize authority. They then, all too often, negate that authority by refusing to transfer financial, administrative, and technical resources to local agencies (Salah satu permasalahan dari desentralisasi adalah sentralisasi kekuasaan, dimana inisiatif daerah selalu dibawah tekanan mereka. Pemerintah Pusat selalu mengatur segala hal, dan mengabaikan kemampuan daerah dengan mentransfer keuangan administrasi dan teknis penelitian).” (The World Bank, 1983:69)

Perbedaan potensi daerah, pemukiman penduduk, dan kebijakan merupakan pula penyebab terjadinya ketimpangan mengenai tingkat perkembangan ekonomi, kesempatan kerja, prasarana, pelayanan umum kepada masyarakat, yang akhirnya menimbulkan keresahan yang dapat mewujudkan keluhan-keluhan, bahkan dimungkinkan akan terjadinya aksi-aksi anarkis dari masyarakat. Persaingan untuk memperoleh sumber dana timbul karena

adanya persepsi yang berbeda. Mereka yang kaya akan sumberdaya menuntut untuk memperoleh lebih banyak dana dari Pemerintah Pusat, sebagaimana diungkapkan oleh K.J. Davey :

“They argue the need for incentive, for increasing the size of the cake, rather than adjusting their share. Poorer regions regard themselves as the victims of neglect, starved of the investment with which they could match others in their productivity and innovation (Perdebatan masalah akan kebutuhan subsidi, untuk pembagian subsidi yang adil, agar disesuaikan. Daerah yang lebih miskin menganggap diri mereka sebagai korban kelalaian, kekurangan investasi serta nilai produksi yang rendah, yang memungkinkan mereka dapat melakukannya atau mengharapakan untuk diperlukan secara lebih dengan alasan pemerataan dan seterusnya)”. (K.J.Davey, 1982:6)

Para wajib pajak dan retribusi mempunyai kewajiban untuk membayar dan melunasi pajak dan retribusi daerah yang telah ditetapkan dan telah menjadi kewajiban mereka. Dana tersebut akan digunakan/dikembalikan sebagai dana pembangunan suatu daerah dalam menunjang dan meningkatkan kesejahteraan hidup bagi masyarakat dalam bentuk berbagai pelayanan dan pembangunan. Pengertian pajak secara umum telah diajukan oleh Para ahli misalnya Rochmad Sumitro merumuskan sebagai berikut:

1. Pajak dipungut oleh negara berdasarkan kekuatan Undang-undang atau peraturan hukum lainnya.
2. Pajak dipungut tanpa adanya kontrapertasi yang secara langsung dapat ditunjuk.
3. Hasil pungutan pajak digunakan menutupi pengeluaran
4. Pajak disamping sumber keuangan negara juga berfungsi sebagai regulasi.

Dalam memahami persoalan pajak ini lebih lanjut haruslah kita bedakan antara pajak pusat dan pajak daerah. Pajak Pusat adalah pajak yang dipungut dan diurus oleh pusat serta diadministrasikan pada APBN, sedang

pajak daerah adalah pajak yang dipungut dan diurus oleh daerah dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah serta diadministrasikan pada APBD.

Dalam penetapan Pendapatan Asli Daerah sebagaimana dikutip dari tulisan Harold Groves dalam bukunya *Financial Government*, Soeparmoko mengemukakan adanya prinsip pengenaan pajak yang disebut dengan “Smits’s Canons”. (Soeparmoko, 1992:97). Prinsip pengenaan pajak ini oleh Santoso Broto dihardjo dalam bukunya berjudul *Pengantar Ilmu Hukum Pajak* disebut dengan “Four Maxims”(Santoso Brotodihardjo, 1987:28). Baik Soeparmoko maupun Santoso Brotodihardjo mengemukakan bahwa keempat prinsip tersebut meliputi :

1. Equity (persamaan dan keadilan)
2. Certainty (kepastian)
3. Convenience (kelayakan)
4. Economy

Keempat prinsip di atas adalah dalam rangka menilai apakah suatu jenis pajak dan retribusi daerah layak atau tidak untuk diberlakukan sebagai pajak daerah.

Selanjutnya mengenai pengertian pajak daerah dapat kita telusuri dari berbagai pendapat ahli sebagai berikut:

Rochmad Sumitro (2000:15) merumuskan pajak daerah sebagai berikut :

“Pajak lokal atau pajak daerah ialah pajak yang dipungut oleh daerah-daerah seperti Propinsi, Kabupaten/Kota”.

Sedangkan Siagian (1999:27) merumuskannya sebagai :

“Pajak negara yang diserahkan kepada daerah dan dinyatakan sebagai pajak daerah dengan Undang-Undang”.

Dari Pendapat-pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pajak daerah ialah pajak negara yang diserahkan kepada daerah untuk dipungut

bedasarkan peraturan perundang-undangan yang dipergunakan guna membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum public. Adapun ciri-ciri yang melekat pada pajak daerah dapat ditunjukkan sebagai berikut:

1. Pajak daerah berasal dari pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah
2. Penyerahan dilakkan berdasarkan Undang-undang
3. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan Undang-undang atau pearturan hukum lainnya.
4. Hasil pungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan urusan-urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum publik.

Landasan hukum bagi pemungutan pajak daerah sebelumnya diatur pada UU No.5/1974, sedangkan pada saat ini UU tersebut telah diganti dengan diimplementasikannya UU No.22/1999 dan UU No.25/1999 sejak 1 Januari 2001. Lengkapnya hakikat landasan perundang-undangan tersebut mencakup hal-hal sebagai berikut :

1. Dengan UU ditetapkan ketentuan-ketentuan pokok tentag pajak dan retribusi daerah.
2. Dengan peraturan daerah ditetapkan pungutan pajak dan retribusi daerah
3. Peraturan daerah yang dimaksud berlaku setelah disyahkan oleh yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
4. Pengambilan atau pembebasan pajak daerah atau retribusi daerah hanya dapat dilakukan berdasarkan Peraturan Daerah.

Dalam mempertimbangkan suatu jenis pajak dan retribusi daerah layak atau tidaknya diberlakukan di suatu daerah, Nick Devas dalam bukunya keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia menggunakan ukuran sbb:

1. Hasil (Yield) :

- a. Memadai tidaknya suatu hasil pemungutan pajak dan retribusi daerah diukur dengan berbagai pelayanan yang diberikan kepada umum.
- b. Stabilitas dan mudah tidaknya menentukan atau memperkirakan besarnya penerimaan pajak dan retribusi daerah
- c. Elastisitas hasil pajak dan retribusi daerah terhadap inflasi
- d. Pertumbuhan penduduk dan sebagainya
- e. Perbandingan hasil pajak dan retribusi daerah dengan biaya pemungutan

2. Keadilan (Equity) :

- a. Ketentuan tentang hak dan kewajiban untuk membayar pajak dan retribusi daerah harus jelas dan pelaksanaannya harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- b. Materi perundang-undangannya harus adil, baik secara horizontal maupun vertikal

3. Daya guna ekonomi (Economic Efficiency) :

- a. Kebijakan perpajakan dan retribusi daerah harus dapat mendorong di bidang ekonomi, seperti penanaman modal, merangsang tabungan masyarakat, dan mendorong terciptanya sumber daya secara efisiensi dan sebagainya.
- b. Memperluas kesempatan kerja dan mendorong atos kerja dengan besarnya pajak terutang seimbang dengan penghasilan yang diperoleh

4. Cocok sebagai sumber penerimaan daerah (Suitability as a Local Revenue Source):

- a. Tempat pemungutan pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak
- b. Pemungutan pajak tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan administrasi pemungutan pajak.

Keberhasilan dalam₁₂ pemungutan diukur dari hasil

1. Hasil (Yield) :

- a. Memadai tidaknya suatu hasil pemungutan pajak dan retribusi daerah diukur dengan berbagai pelayanan yang diberikan kepada umum.
- b. Stabilitas dan mudah tidaknya menentukan atau memperkirakan besarnya penerimaan pajak dan retribusi daerah
- c. Elastisitas hasil pajak dan retribusi daerah terhadap inflasi
- d. Pertumbuhan penduduk dan sebagainya
- e. Perbandingan hasil pajak dan retribusi daerah dengan biaya pemungutan

2. Keadilan (Equity) :

- a. Ketentuan tentang hak dan kewajiban untuk membayar pajak dan retribusi daerah harus jelas dan pelaksanaannya harus berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- b. Materi perundang-undangannya harus adil, baik secara horizontal maupun vertikal

3. Daya guna ekonomi (Economic Efficiency) :

- a. Kebijakan perpajakan dan retribusi daerah harus dapat mendorong di bidang ekonomi, seperti penanaman modal, merangsang tabungan masyarakat, dan mendorong terciptanya sumber daya secara efisien dan sebagainya.
- b. Memperluas kesempatan kerja dan mendorong arus kerja dengan besarnya pajak terutang seimbang dengan penghasilan yang diperoleh

4. Cocok sebagai sumber penerimaan daerah (Suitability as a Local Revenue Source):

- a. Tempat pemungutan pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak
- b. Pemungutan pajak tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan administrasi pemungutan pajak.

Keberhasilan dalam₁₂ pemungutan diukur dari hasil

penerimaannya apakah telah sesuai dengan kemampuan dan potensi yang ada (Taxable Capacity). Untuk mencapai keberhasilan tersebut ditentukan oleh empat faktor penentu atau kunci sukses, yang bila tidak ditangani secara sungguh-sungguh dan baik akan berbalik menjadi faktor yang menyebabkan kegagalan dalam pemungutan pajak dan retribusi daerah. Yang dimaksud dengan 4 (empat) faktor penentu kunci sukses tersebut adalah :

- “1.Sistem perpajakan dan retribusi daerah baik yang menyangkut perangkat Undang-undang dan peraturan maupun aparat pelaksanaanya.
- 2.Sistem Penunjang, misalnya sistem pembukuan, akuntansi dan profesionalisme.
- 3.Faktor-faktor ekstern yang berupa faktor ekonomi, sosial budaya dan politik.
- 4.Masyarakat, termasuk didalamnya adalah sistem informasi dalam arti seluas-luasnya, tingkat kesadaran dan kepatuhan (Salamun AT 1988:XXI)”.

Perundang-undangan pajak dan retribusi daerah harus memuat materi yang mengandung keadilan, tugas dan jelas serta pasti sebagaimana dimaksud dengan prinsip kepastian (certainty). Untuk itulah bermacam-macam jenis pajak dan retribusi daerah sebagai hasil pelimpahan tersebut perlu ditata kembali dan disederhanakan yang dapat menghilangkan kesan tumpang tindih sehingga tidak menciptakan kesan “momok” bagi masyarakat dalam hal memandang perundang-undangan pajak dan retribusi dan daerah.

Ketetapan tentang batas minimum penghasilan bebas pajak dan retribusi daerah berdasarkan tingkat biaya hidup, dan disesuaikan dengan kondisi masyarakat di daerah itu sendiri, sehingga sesuai dengan prinsip ketiga dari Four Canonsnya Adam Smith, yaitu “Pajak jangan sampai terlalu menekan si wajib pajak” (Soeparmoko, 1992:97)

Tentang pentingnya pembaharuan sistem perpajakan dan retribusi daerah, Pengamatan Nick Devas dalam bukunya yang berjudul “Keuangan

Pemerintah Daerah di Indonesia”, menyimpulkan adanya 3 (tiga) tujuan pokok yang akan dicapai sebagai hasil pembaharuan tersebut. Ketiga tujuan pokok tersebut ialah :

1. Menciptakan peraturan dan perundang-undangan perpajakan dan retribusi daerah yang sederhana, sehingga dapat menghilangkan ekonomi biaya tinggi yang selama ini melekatkan sistem perpajakan dan retribusi daerah yang dikenal dengan deadweight burden.
2. Meningkatkan penerimaan daerah dari sector pajak dan retribusi daerah, sehingga tidak bergantung dari bantuan pusat.
3. Memberi kesempatan kepada daerah melakukan ekstensifikasi dan intensifikasi setelah objek pajak dan retribusi daerah diperluas dengan pelimpahan pajak pusat menjadi pajak daerah.

Dalam perjalanannya UU tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagai landasan pengaturan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah yang merupakan implementasi dari Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Sedangkan setelah terbitnya Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No.25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah maka lahirilah Undang-Undang yang mengatur Pajak Daerah dan Restribui Daerah yaitu Undang-Undang No.34 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997.

Sehubungan dengan hal tersebut dalam upaya kita untuk memahami persoalan pajak daerah barang kali kita perlu melihat bagaimana pengalaman yang telah kita lalui untuk bahan perbandingan sehingga apa yang telah direncanakan dapat terealisasi secara maksimal melalui intensifikasi yaitu upaya meningkatkan penerimaan dari objek-objek pajak yang telah ditetapkan dan ekstensifikasi yaitu upaya untuk memperluas basis pajak serta diversifikasi.

Dengan aturan baru melalui UU No.18/1997 Juncto UU No.34/2000 maka jenis pajak daerah Propinsi ini telah disederhanakan menjadi :

1. Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
2. Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
3. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
4. Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.

Sedangkan untuk daerah Kabupaten/Kota pajak daerah terdiri dari:

1. Pajak Hotel
2. Pajak Restoran
3. Pajak Hiburan
4. Pajak Reklame
5. Pajak Penerangan Jalan
6. Pajak Pengambilan galian golongan C
7. Pajak Parkir

Dengan UU yang baru ini sebagaimana kewenangan yang diberikan lebih luas kepada daerah tentunya dipihak lain juga diikuti dengan tanggung jawab yang lebih besar juga. Terutama bagaimana memberikan pelayanan yang lebih baik terhadap masyarakat daerah. Namun demikian sudah barang tentu dalam menopang maksud dan tujuan pemberian kewenangan yang lebih besar itu maka persoalan keuangan daerah haruslah mendukung walaupun pada saat ini persoalan keuangan bukanlah persoalan yang paling utama lagi dalam berotonomi dikarenakan aturan desentralisasi fiskal yang sudah semakin proporsional ditetapkan dalam hal hubungan hubungan perimbangan keuangan Pusat dan Daerah sesuai dengan UU No.22 Tahun 1999. Barangkali pandangan ini terlalu *utopis* dapat diterima kalau kita dengan serta merta memperhatikan tuntutan atas dinamika perkembangan masyarakat yang tentunya akan lebih dimuarakan pada kualitas, kuantitas pelayanan yang diberikan oleh daerah. Sehubungan

dengan hal tersebut maka perhatian terhadap potensi-potensi daerah khususnya sektor potensial perlu dikembangkan sebagai sumber penerimaan yang dapat mendukung gerak langkah daerah dalam mengemban fungsi tanggung jawabnya dengan lebih baik.

Suatu pendekatan yang sudah klasik akan tetapi selalu mendominasi strategi pengembangan pendapatan daerah yang digunakan hingga pada saat ini yaitu strategi intensifikasi dan ekstensifikasi, walaupun strategi ini dikatakan sudah klasik akan tetapi kalau diterapkan dengan kondisi-kondisi yang lebih baik maka strategi ini tetap akan memberikan kontribusi bagi peningkatan sumbangan pajak dengan baik.

Intensifikasi atas pendapatan daerah adalah usaha yang dilakkan secara sungguh-sungguh dalam bentuk kegiatan, berdasarkan perhitungan rasional yang lebih baik untuk meningkatkan pendapatan daerah semaksimal mungkin dari potensi-potensi yang sudah ada sebelumnya. Akan tetapi dalam strategi seperti ini perlu dihindari dampak negatifnya yakni supaya jangan dengan strategi ini yang terjadi seolah-olah “pemburu yang berburu di dalam kebun binatang” artinya menjejali atau semakin memberatkan beban wajib pajak yang sudah terjaring. Seharusnya setelah wajib pajak terjaring harus diayomi agar mereka tetap menjadi wajib pajak yang sehat dan dapat diharapkan perkembangannya lebih baik dikemudian hari. Ekstensifikasi adalah upaya peningkatan penerimaan pendapatan daerah dengan upaya memperluas dan menggali sumber-sumber penerimaan baru strategi yang dapat dilakukan adalah menjaring wajib pajak baru yang masih belum terjaring. Diversifikasi adalah upaya memperbanyak dan memperluas pajak daerah dan retribusi daerah yang pungutannya bermacam-macam sehingga dapat meningkatkan pendapatan daerah, yang dapat diwujudkan dengan pembuatan Perda baru Hal ini perlu dilakukan agar keadilan dalam perwujudan pendapatan daerah dapat dicapai yang sekaligus menumbuhkan kembangkan potensi pendapatan daerah dalam mendukung setiap program-program pembangunan daerah.

Dilihat dari perkembangan tugas-tugas pemerintahan daerah, dapat diperkirakan sumber pendapatan asli tidak akan pernah mencukupi

kebutuhan daerah. Bagaimanapun juga subsidi diperlukan. Dimanapun pemerintahan daerah tidak dapat menghindari subsidi. Persoalannya adalah : “Bagaimana mengatur sistem subsidi agar tidak menghilangkan kemandirian berotonomi”? Dari sudut peraturan perundang-undangan pembaharuan hubungan keuangan antara pusat dan daerah (dalam rangka Undang-undang Perimbangan Keuangan), mestinya mencakup:

- a. Penataan secara menyeluruh sumber-sumber Pendapatan Daerah, khususnya yang bersangkutan dengan pajak dan retribusi daerah. Upaya tambal sulam seperti penyerahan seluruh atau sebagian pajak tidak memadai. Sumber pendapatan daerah hingga saat ini pada dasarnya meneruskan pola dan jenis pendapatan daerah masa Hindia Belanda.
- b. Pola Subsidi. Meskipun subsidi sebagai sesuatu yang tidak dapat dihindari, tetapi harus diciptakan sistem subsidi yang tidak akan melenyapkan kemandirian daerah.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah lebih bersifat pengaturan yang sentralistik dan penyeragaman sehingga tidak sesuai dengan aspirasi serta kebutuhan masyarakat di daerah, gerakan reformasi di segala bidang yang dipelopori oleh mahasiswa serta kuatnya tuntutan pembaharuan dari masyarakat di daerah, maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 dikemukakan beberapa ketentuan sbb:

1. Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang Pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain.
2. Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang bersifat lintas Kabupaten dan Kota, serta kewenangan dalam bidang Pemerintahan tertentu lain.
3. Kewenangan Daerah Kabupaten/Kota mencakup

semua kewenangan pemerintah selain kewenangan yang dikecualikan dalam Pasal 7 dan yang diatur di Pasal 9.

4. Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom, termasuk juga kewenangan yang tidak atau belum dapat dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota.
5. Kewenangan Propinsi sebagai wilayah administrasi mencakup kewenangan dalam bidang pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku Wakil Pemerintah.
6. Kepada daerah diberikan otonomi yang luas, nyata dan bertanggung jawab.
7. Otonomi penuh berada di Kabupaten/Kota.
8. Tidak ada hubungan hierarkis antar Propinsi dengan Kabupaten/Kota.
9. Terdapat pemisahan secara tegas antara Badan Eksekutif (Pemerintah Daerah) dan Badan Legislatif (DPRD).

Dengan memperhatikan pengalaman penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan UU No. 5 Tahun 1974 yang menganut prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab dengan penekanan pada otonomi yang lebih merupakan kewajiban daripada hak, maka dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, pemberian otonomi kepada Kabupaten/Kota didasarkan kepada asas desentralisasi saja dalam wujud otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab.

Otonomi yang luas adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang Pemerintahan kecuali kewenangan di bidang politik, luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya.

Disamping itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.

Otonomi yang nyata adalah keleluasaan daerah untuk menyelenggarakan kewenangan Pemerintahan dibidang tertentu yang secara nyata ada dan diperlukan serta tumbuh, hidup dan berkembang di daerah.

Otonomi yang bertanggung jawab adalah perwujudan pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi, berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan demokrasi keadilan dan pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Sejalan dari uraian di atas salah satu yang dibahas dalam implementasi UU No. 22 Tahun 1999 tersebut adalah terhadap Pendapatan Daerah yaitu dengan keluarnya UU No. 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menetapkan ketentuan-ketentuan pokok yang memberikan pedoman kebijakan dan arahan bagi daerah dalam pelaksanaan pemungutan pajak dan retribusi, sekaligus menetapkan pengaturan untuk menjamin penerapan prosedur umum perpajakan daerah dan retribusi daerah.

Pajak Daerah dan Pajak Nasional merupakan suatu sistem perpajakan Indonesia yang pada dasarnya merupakan beban masyarakat, sehingga perlu dijaga agar kebijakan

tersebut dapat memberikan beban yang adil. Sejalan dengan sistem perpajakan nasional, pembinaan pajak daerah dilakukan secara terpadu dengan pajak nasional. Pembinaan ini dilakukan secara terus menerus, terutama mengenai objek dan tarif pajak, sehingga antara pajak pusat dan pajak daerah saling melengkapi.

Meskipun beberapa jenis pajak daerah dan retribusi daerah sudah ditetapkan dalam Undang-Undang No.34/2000, Daerah Kabupaten/Kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis pajak dan retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan :

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

Pemberian otonomi kepada daerah adalah dalam lingkup negara kesatuan. Guna pembiayaan penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, Pemerintah Daerah memerlukan sumber-sumber keuangan. Disamping Pendapatan Asli Daerah (PAD), dimungkinkan juga dari pajak-pajak negara, penerimaan bukan pajak, pinjaman, dan subsidi/bantuan. Dalam rangka perimbangan keuangan Pusat dan keuangan daerah disamping mempertimbangkan kondisi obyektif berbagai wilayah Indonesia dengan potensi-potensi yang berbeda-beda, juga diperlukan kecermatan dalam menilai sumber-sumber pendapatan daerah dalam hubungannya dengan subsidi/bantuan Pemerintah Pusat, sehingga lebih baik daripada kondisi sekarang ini. Meskipun peningkatan PAD harus tetap diupayakan, namun sulit dibayangkan apabila dimaksudkan menjadi sumber utama pembiayaan semua daerah di Indonesia.

Pembangunan otonomi daerah dilaksanakan dengan cara menitikberatkan pemberian otonomi kepada Kabupaten/Kota. Konsunsinya adalah akan semakin bertambahnya urusan pemerintahan dan sekaligus menambah beban biaya (anggaran) untuk menyelenggarakan urusan-urusan tersebut. Dengan

demikian Dinas Pendapatan Daerah harus mampu dan menggali dan mengembangkan potensi daerah terutama kemampuan keuangan serta peran aktif masyarakat. Karena dengan diletakkannya titik berat otonomi daerah pada Pemerintah Kabupaten/Kota berarti beban pembiayaan sejauh mungkin harus ditanggulangi oleh Pemerintah Kabupaten/Kota itu sendiri.

BAB III

DAMPAK UPAYA PENERAPAN UU NO.34 TAHUN 2000 TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DI KABUPATEN DELI SERDANG

A. Dampak Utama Penerapan UU No. 34 tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Beberapa dampak utama dalam upaya Penerapan UU No. 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah di Kabupaten Deli Serdang, adalah:

- a) Integritas organisasi dan personil (aparatur daerah) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang. Hal ini dapat terbukti dari pemahaman aparat daerah terhadap tugas pokok dan fungsi serta sasaran organisasi dan keterikatan pegawai terhadap organisasi,
- b) Adanya upaya yang maksimal dari Dinas Pendapatan Kabupaten Deli Serdang dalam intensifikasi dan ekstensifikasi penerimaan pajak dan retribusi daerah.

Luas wilayah Kabupaten Deli Serdang adalah 406.336 hektare, yang merupakan daerah Kabupaten Deli Serdang terluas dan hampir berada di tengah-tengah di Propinsi Sumatera Utara. Selain luas, wilayah Kabupaten Deli Serdang juga merupakan areal yang subur dan cukup produktif, karena 68,60% merupakan areal pertanian yang terpakai.

B. Dampak Tambahan Upaya Penerapan UU No. 34 tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Deli Serdang

Bila dibandingkan antara potensi sumber pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Deli Serdang dengan hasil yang telah dicapai, sebenarnya masih dapat dioptimalkan lagi. Namun demikian, ada beberapa dampak tambahan upaya penerapan UU No 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Deli Serdang ini, yaitu:

- a) Sistem informasi dalam perencanaan penerimaan pajak dan retribusi daerah masih kurang efektif.

Ketepatan data dalam perencanaan atau penganggaran penerimaan pajak dan retribusi daerah sangat penting, sebab dengan tingkat akurasi data yang tinggi dapat menjamin nilai keputusan atau perencanaan yang tepat. Data yang tepat diperoleh dengan tingginya frekuensi penelitian secara mendalam dan luas terhadap kondisi serta permasalahan di lapangan.

- b) Penetapan Tarif Pajak dan Retribusi Daerah Kurang Fleksibel Dibandingkan Dengan Perkembangan Penduduk dan Pertumbuhan Ekonomi

Selain penetapan tarif pajak daerah itu harus sesuai dan layak ditinjau dari segi hasil yang diharapkan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah, penetapannya pun harus fleksibel dan memungkinkan sesuai dengan perkembangan ekonomi, kemungkinan inflasi dan pertumbuhan penduduk. Hal itu penting sekali dijadikan sebagai dasar penetapan tarif, karena tanpa adanya penyesuaian dalam penetapan tarif tidak menutup kemungkinan ketidaktepatan suatu pajak ataupun retribusi daerah sebagai sumber pembiayaan pembangunan.

- c) Pengawasan/pengendalian terhadap wajib pajak kurang efektif

Mengenai pelaksanaan pengawasan terhadap wajib pajak, terlihat penerapan sanksi terhadap wajib pajak yang tidak menindahkan surat teguran perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuen sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Tindakan itu dipandang perlu dalam rangka meningkatkan kesadaran para wajib pajak untuk melaksanakan kewajibannya.

Pengawasan atau pengendalian terhadap wajib pajak, dalam hal pemenuhan pembayarannya, baik untuk periode tahun berkenaan maupun tunggakan tahun-tahun yang lalu, merupakan salah satu upaya yang dapat dilakukan dalam rangka intensifikasi penerimaan pajak dan retribusi daerah, dengan cara penelitian administratif terhadap pengembalian surat-surat ketetapan pajak.

d) Kemampuan/ketrampilan aparaturn daerah kurang maksimal

Kemampuan aparaturn daerah di lingkungan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang kurang maksimal. Hal ini disebabkan masih belum memadainya, baik secara kuantitas dan kualitas pendidikan tennis mengenai pajak sehingga pemahamannya pun sangat minim.

e) Masih ada pajak dan retribusi daerah yang potensial tapi belum dapat digali dan didayagunakan secara optimal

Sebagaimana telah diungkapkan terlebih dahulu, bahwa kemampuan daerah di setiap Kabupaten untuk membiayai belanja daerah rata-rata masih relatif kecil, sehingga Pemerintah Pusat dan Propinsi mensubsidi daerah-daerah untuk mengurangi kesenjangan antara daerah minus dan plus. Hal ini dapat dilakukan mengingat Pemerintah Pusat dan Propinsi mempunyai mata pajak yang sangat potensial, juga pembagaan bagi hasil yang sangat besar.

Hal tersebut tentunya mengurangi keleluasaan Pemerintah Kabupaten/Kota mendayagunakan potensinya khususnya dalam penerimaan pajak daerah. Dengan kata lain bahwa dalam hal ini penitikberatan otonomi daerah pada Pemerintah Kabupaten/Kota belum dilaksanakan secara mutlak.

Sejalan dengan bergulirnya otonomi daerah, dimana daerah diberi kewenangan yang lebih untuk menggali potensi yang dimilikinya untuk dapat dimanfaatkan bagi sebesar-besar kemakmuran masyarakat di wilayahnya. Hal ini tentu saja membawa dampak yang berindikasi kepada dampak utama dan dampak tambahan (baik positif maupun negatif), seperti berikut ini :

a. Dampak Utama

Dengan berlakunya UU No.34/2000 Tentang Pajak dan Retribusi daerah, daerah khususnya Kabupaten/Kota diberi kewenangan untuk menggali potensi yang ada di daerahnya baik berupa pengambilan, pengolahan, serta penggunaan Sumber Daya Alam yang ada di daerahnya, maupun yang berbentuk jasa. Tentu saja penggalan potensi Sumber Daya Alam ini disesuaikan dengan kondisi di daerahnya, serta sumber potensial yang dikandung suatu daerah, seperti di Kabupaten Deli Serdang.

Sebelum berlakunya UU No.22 Tahun 1999 yang mengatur Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah UU No.18 Tahun 1997, dimana jumlah pajak untuk Kabupaten/Kota 6 (enam) mata pajak, dan 3 (tiga) penggolongan mata retribusi daerah.

Wewenang Pemerintah Kabupaten/Kota dengan berlakunya UU NO.22 Tahun 1999, dalam hal pengelolaan pajak dan retribusi seperti yang diatur dalam UU No.34 Tahun 2000, Pemerintah Kabupaten Deli Serdang telah memanfaatkan peluang tersebut untuk menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini terbukti dengan bertambahnya Perda tentang Pajak dan Retribusi Daerah dari 6 Perda tentang Pajak dan 30 Perda tentang Retribusi Pada Tahun 1999/2000. Sedangkan Pada Tahun 2001 menjadi 10 Perda tentang Pajak Daerah dan 38 Perda tentang Retribusi. Aspek lain yang dapat dilihat yaitu naiknya pendapatan daerah pada Tahun Anggaran 1999/2000 (pada saat berlakunya UU No.18 Tahun 1997) yaitu Rp.8.479.260.446,70 untuk pajak, dan Rp.2.111.437.363,27 untuk retribusi.

Sedangkan pada Tahun Anggaran 2001 (pada saat telah berlakunya UU No.34 Tahun 2000) sebesar Rp.16.130.855.836,33 untuk pajak, dan Rp.7.221.339.136,61 untuk retribusi. Dimana bila dipersentasekan, terdapat kenaikan 105 % untuk pajak, dan 260 % untuk retribusi.

b. Dampak Tambahan

Dampak ini dapat kita lihat dari makin bertambah dan bervariasi sumber pendapatan daerah, yang tentu saja bermuara pada peningkatan pendapatan daerah. Ini juga mengindikasikan serta menepis anggapan sebahagian kalangan bahwa Kabupaten/kota khususnya belum mampu berotonomi, dalam hal mengelola dan menggali pendapatan daerah, sehingga sebaiknya Pemerintah Kabupaten/Kota cukup disubsidi saja, sedangkan pengelolaannya dipegang dan dikendalikan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Provinsi. Bagaimana mungkin Pemerintah Kabupaten/Kota tidak mampu, jika tidak dimulai diberi kewenangan dan keleluasaan dalam mengelola daerahnya sendiri.

Disadari atau tidak dalam menerapkan UU No.34/2000 sebagai pengaplikasian dari UU No.22/1999 mempunyai dampak yang negatif. Hal ini dapat kita lihat dari makin banyaknya pengusaha yang mengeluh akibat dari banyak “pungutan” yang terkadang saling tumpang tindih, yang pada akhirnya menimbulkan *high cost* bagi pengusaha. Disamping itu, timbulnya konflik-konflik kepentingan antar satu daerah dengan daerah lain dalam perebutan sumber pendapatan daerah yang cukup potensial.

Timbul juga kerusakan alam akibat dari keinginan untuk meningkatkan potensi pendapatan asli daerah, tanpa menghiraukan kelestarian dan kesinambungan dari sumber daya lama tersebut.

Khusus untuk Pemerintah Kabupaten Deli Serdang, hal ini tidak terjadi, karena :

- a) Setiap Perda tentang Pajak dan Retribusi Daerah, telah dilakukan survey, pembahasan yang mendalam dari berbagai pihak dan instansi serta telah disosilasikan kepada masyarakat wajib pajak dan retribusi, sebelum dilaksanakan.
- b) Setiap Perda tentang Pajak dan Retribusi Daerah, yang telah dilaksanakan telah sesuai dengan ketentuan dan peraturan yang berlaku, tanpa mengabaikan falsafah otonomi daerah itu sendiri.

Sedangkan dampak keluar dapat dilihat dari saling berlombanya setiap daerah khususnya Kabupaten/Kota untuk menggali potensi yang dimilikinya. Di suatu sisi, berdampak pada persaingan yang sehat, tetapi di sisi lain dapat menimbulkan kecemburuan dan jurang pemisah yang cukup dalam antar satu daerah yang potensi SDA-nya berlimpah dengan daerah yang lain yang minim SDA-nya.

Permasalahan yang mungkin dapat muncul adalah apakah Pemerintah Kabupaten Deli Serdang mempunyai cukup kemauan politik untuk mengenakan suatu pajak secara efektif dan adil. Hal ini berkaitan dengan keputusan baik mengenai tarif pajak dan retribusi daerah serta perbedaan ruang lingkupnya. Teori “pembangunan dari bawah” (*development from below*) berpendapat

bahwa orang akan lebih bersedia membayar pajak dan retribusi kepada daerah karena mereka dapat melihat manfaat dalam kemudahan dan pembangunan di daerah mereka.

Kebebasan untuk menentukan ruang lingkup, metode penilaian dan tarif pajak sendiri jelas akan mendorong kebebasan dan fleksibilitas dalam pembiayaan kegiatan Pemerintah Propinsi. Hal ini menimbulkan pertanyaan apakah penyerahan administrasi suatu pajak kepada daerah dapat mengatasi perbedaan dalam objek dan tarif antar daerah.

Sejauh ini sistem pengaturan dan pemberian kewenangan pemungutan pajak dan retribusi daerah sebagai salah satu Pendapatan asli Daerah masih mengacu pada "keseragaman". Padahal di lain pihak kewenangan itu tidak dapat dilaksanakan secara efektif, karena perbedaan geografis, budaya dan adat istiadat, agama, tingkat ekonomi dan faktor-faktor lainnya, yang semuanya mempengaruhi terhadap potensi objek pajak dan retribusi yang dimiliki oleh masing-masing Daerah. Misalnya, Daerah yang jauh dari pantai sudah barang tentu tidak dapat memungut pajak atas pelabihan perahu, pembikinan garam dan pengangkutan garam antar Daerah, pajak atas penangkapan diperairan umum di wilayahnya. dapat dikatakan bahwa pemberian kewenangan formal kepada Daerah untuk memungut berbagai jenis objek pajak, harus didasarkan pada potensi nyata objek pajak yang dimiliki oleh Daerah yang bersangkutan, bukan mengacu pada keseragaman dalam pengaturan dan pemberian kewenangannya.

Untuk itu Pemerintah perlu melakukan pengamatan yang seksama atas potensi objek pajak dan retribusi yang dimiliki Daerah-Daerah yang bersangkutan.

Masalah tersebut muncul terutama apabila individu atau organisasi membayar pajak pada lebih dari suatu daerah. Dapatkah diharapkan seorang majikan memotong dari gaji stafnya yang tinggal di berbagai daerah atas perbedaan tarif pajak dan retribusi daerah di daerah-daerah tersebut?. Tingkat kesulitan tersebut jelas menyangkut banyaknya jumlah daerah, sejauhmana perbedaan tersebut dan soal-soal teknis dari administrasi pajak dan retribusi daerah. Hal tersebut harus menjadikan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang mempunyai kemampuan administrasi yang efektif atas pajak dan retribusi

daerah. Tanggung jawab atas penilaian atau pemungutan pajak dan retribusi daerah tidak selalu bersamaan dengan kemudahan memperoleh hasilnya.

Penetapan dan pemungutan pajak dan retribusi daerah pada akhirnya, harus didukung dengan sistem pengawasan yang efisien. Keterlambatan dalam membayar suatu pajak dan retribusi seringkali dikenakan tindakan denda dalam bentuk persentase atas jumlah pajak yang terhutang. Sanksi apabila tidak membayar pajak dan retribusi daerah dapat dikenakan dalam berbagai bentuk :

1. Tindakan kriminal menyangkut harta kekayaan melalui penahanan dan hukuman penjara.
2. Tindakan perdata yang sama dengan pengembalian hutang pribadi yang dilakukan melalui penyitaan dan penjualan kekayaan.
3. Penyitaan dan penjualan langsung atas kekayaan
4. Menghentikan pelayanan misalnya memutuskan pelayanan air minum, telepon, air listrik, dll.

Namun kenyataan yang ada, Pendapatan Asli Daerah (PAD) sering dijadikan sebagai salah satu tolak ukur untuk menentukan suatu daerah mampu atau tidak melaksanakan otonomi daerah, justru hanya berkedudukan sebagai “pelengkap” bersama-sama beberapa sumber pendapatan lainnya di Kabupaten Deli Serdang. Politik alokasi keuangan yang diterapkan selama 21 tahun, dengan UU No. 5 Tahun 1974 cenderung mempertahankan dominasi subsidi/bantuan dari Pusat.

Kebijaksanaan tentang subsidi itu memang cukup bermanfaat bagi daerah yang Sumber Daya Alam (SDA) dan Sumber Daya Manusianya (SDM) minim. Namun bagi daerah yang SDA dan SDM-nya cukup potensial seperti Kabupaten Deli Serdang, pemberian subsidi itu justru mematikan kreativitas manusia pembangunan di Kabupaten Deli Serdang. Persoalannya, dalam pelaksanaannya subsidi itu membawa konsekuensi lain yang cukup memberatkan daerah karena diberlakukannya ketentuan-ketentuan atau persyaratan-persyaratan khusus atas penggunaan subsidi pemerintah. Peranan Pemerintah Kabupaten Deli Serdang pada akhirnya tidak lebih dari hanya sekedar pelaksana ketimbang sebagai

suatu unit Pemerintahan yang sedikit banyak memiliki otonomi dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya. Dengan ketergantungan daerah pada subsidi, sebenarnya daerah telah pula “kehilangan” beberapa atribut keotonomian lainnya. Sementara peluang untuk berotonomi melalui PAD kecil sekali mengingat antara lain kurang memadainya sumber PAD atau wewenang untuk menggali sumber PAD yang sebenarnya berasal dari daerah yang bersangkutan dan kemudian dikembalikan kepada daerah itu.

Hal ini, apabila tidak disiasiati dengan baik oleh daerah itu sendiri, maupun oleh semua pihak dan kalangan tentunya berdampak pada terancamnya nilai-nilai persatuan dan kesatuan bangsa yang kita bina selama ini yang disebabkan oleh kebijakan Pemerintah Pusat terhadap pelaksanaan otonomi yang terkesan “setengah hati”, dan bisa saja hal tersebut bermuara pada pemisahan kedaulatan yang diakibatkan oleh rasa kemampuan suatu daerah untuk membiayai daerahnya apabila merdeka, dan memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk itulah diperlukan kearifan dari semua pihak untuk memahami secara mendalam makna dari otonomi itu sendiri, kita bisa leluasa bertindak tetapi dengan batas-batas seperti yang telah tertuang didalam peraturan dan perundang-undangan yang berlaku.

BAB V

PENUTUP

Suatu sumber pajak menjadi menarik apabila Pemerintah Daerah memperoleh pendapatan dari sumber tersebut apakah memungut atau mengadministrasikannya atau tidak, atau menetapkan tarifnya. Untuk menilai potensi pajak sebagai penerimaan daerah diperlukan beberapa kriteria, yaitu : kecukupan dan elatisitas, keadilan, kemampuan administratif dan kesepakatan politis.

Meskipun secara kuantitatif penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pajak daerah dan retribusi daerah sebagai hasil dari penerapan UU No.34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Deli Serdang menunjukkan kontribusi yang cukup tinggi terhadap PAD, namun kenaikan dimaksud belum optimal, karena masih menghadapi beberapa kendala, antara lain :

- a. Sumber daya manusia dan sistem informasi manajemen dalam penganggaran dan pengendalian Pajak dan retribusi daerah cukup efektif.
- b. Pengawasan terhadap realisasi penerimaan pajak dan retribusi daerah, khususnya pengenaan sanksi terhadap wajib pajak yang tidak memenuhi kewajiban telah diterapkan secara konsisten dan konsekuen.
- c. Enterpreunership dan profesionalisme aparat daerah telah maksimal, sehingga telah ditemukan adanya daya inovasi dalam upaya ekstensifikasi penerimaan pajak dan retribusi daerah.
- d. Masih adanya potensi sumber-sumber pajak dan retribusi daerah Kabupaten Deli Serdang yang masih ditangani oleh Pemerintah Pusat dan Propinsi.

Dikaitkan dengan UU No.34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Implikasi Kebijakan yang timbul dari penerapan Undang-Undang tersebut untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) ialah :

1. Penyempurnaan Sistem Imbalan Dan Partisipasi Wajib Pajak

Dampak yang jelas dari penerapan UU No.34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah timbulnya penggolongan pajak dan retribusi daerah yang disebabkan oleh sistem imbalan yang diberikan kepada pembayar.

Pembedaan ini dapat mempengaruhi tingkat partisipasi wajib pajak, sekaligus menyebabkan rendahnya penerimaan Pajak dan retribusi daerah. Berhasil tidaknya pemungutan pajak dan retribusi daerah dipengaruhi oleh :

- a. Struktur perpajakan dan retribusi serta tarif-tarifnya.
- b. Kemampuan aparat perpajakan
- c. Keadaan sosial ekonomi
- d. Kerjasama dari para wajib pajak.

Bentuk kerjasama dari para wajib pajak adalah partisipasi wajib pajak melalui kepatuhan dari para wajib pajak. Tanpa adanya kepatuhan wajib pajak, bagaimanapun baiknya Undang-undang serta peraturan perpajakan dan retribusi daerah, yang meskipun dilaksanakan oleh aparat secara profesional, pelaksanaan pemungutan tidak akan berhasil sebagaimana yang diharapkan.

Dari segi sosiologis, menurut pengamatan peneliti, masalah perpajakan dan retribusi di Kabupaten Deli Serdang masih sama dengan proses adopsi inovasi dalam suatu masyarakat. Hal ini karena masyarakat Kabupaten Deli Serdang pada khususnya, dan seluruh rakyat Indonesia memiliki suatu pengalaman pahit dalam perpajakan.

Beban pajak dan retribusi daerah yang sering kali memberatkan masyarakat dan penggunaan hasil pemungutan yang tidak transparan, lebih-lebih hanya untuk memperkuat kemampuan aparat, menimbulkan citra pajak di depan masyarakat Kabupaten Deli Serdang merupakan salah satu sumber proses kemiskinan.

2. Peningkatan Profesionalisme Aparatur

Penerapan UU No. 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, khususnya di Kabupaten Deli Serdang tentu mengharuskan kesiapan aparatur yang profesionalisme, dengan didukung dengan struktur perpajakan yang baik.

Kritik yang selama ini terjadi adalah terhadap sistem pemungutan pajak yang selama ini ternyata sebagian besar diperoleh dari analisis terhadap tingkah laku setiap individu yang bisa mendukung kebijakan dalam administrasi perpajakan dan retribusi daerah.

3. Penyempurnaan Materi Peraturan Dan Perundang-undangan

Dengan mengacu pada tolak ukur perpajakan yang baik sebagaimana yang terkandung dalam UU No. 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta disesuaikan dengan kondisi masyarakat Kabupaten Deli Serdang, peneliti dapat memperhatikan tingkat kecerdasan masyarakat Kabupaten Deli Serdang sudah lebih baik, maka sistem pemungutan pajak dan retribusi daerah harus bergeser dengan memberikan kepercayaan kepada masyarakat dengan menerapkan menghitung sendiri pajaknya. Atau dengan kata lain bergeser dari *official assesment* menjadi

4. Perubahan Paradigma Kebijakan Pemerintah Daerah

Hal ini dapat dilihat dari kecenderungan untuk menggali potensi yang ada di Kabupaten Deli Serdang, dimana dengan UU No. 34 Tahun 2000 dibuka pintu yang lebih lebar bagi Pemerintah Kabupaten/Kota untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi sesuai dengan situasi dan kondisi daerahnya. Tentunya kebijakan ini dapat berakibat negatif apabila disalah artikan seperti misalnya membuka wilayah dengan mengundang investor asing tanpa memperhitungkan kondisi sosial ekonomi penduduk lokal dan membuat kebijakan perlindungan bagi para investor tersebut. Dampaknya dapat menimbulkan kemiskinan yang baru di masa depan.

Kesemua hal di atas, tidak akan berjalan dengan baik diakibatkan oleh terbatasnya kewenangan yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Deli Serdang, sehingga kebijakan yang diambilpun tidak dapat maksimal menuntaskan permasalahan yang ada, yang pada akhirnya dapat menimbulkan “kekisruhan” yang berlarut-larut.

Dalam hal pemungutan pajak, dan retribusi daerah sebagai salah satu upaya memenuhi kebutuhan daerahnya sendiri. Keterbatasan wewenang dalam mengambil kebijakan oleh Pemerintah Kabupaten Deli Serdang dalam menjabarkan UU No. 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah merupakan hambatan. Misalnya dalam hal tidak efisiensinya pemungutan pajak yang disebabkan oleh tingginya tarif pajak yang baru tidak dapat dilakukan dalam waktu yang relatif singkat, melainkan harus melalui proses dan memerlukan waktu yang sekaligus tidak efisien lagi.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU

- Abdullah, Rozali, Prof.,S.H., 1999, Pelaksanaan Otonomi Luas & Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Ali,Faried,S.H.,M.S,Drs. 1997, Metodologi Penelitian Sosial Dalam Bidang Ilmu Administrasi Dan Pemerintahan, PT Raja Grafindo Perkasa, Jakarta
- Anderson, James E (et. All), 1984, Public Policy Making, New York, Holt Rinehard
- Anggito Abimayu, DR.,M.Sc., 1999, Pembangunan Ekonomi Dan Pemberdayaan Rakyat, PAU-SE UGM, Yogyakarta
- Arsyad, Lincolin, 1999, Pengantar Perencanaan Dan Pembangunan Ekonomi Daerah, BPFE, Yogyakarta
- Blau, Peter B., 1997, Birokrasi Dalam Masyarakat Modern, UI-Press, Jakarta
- Cohen,1996, Seni Kepemimpinan, Spektrum Mitra Utama, Jakarta
- Cribbon J, James, 1990, Kepemimpinan Mengaktifkan Organisasi, PT Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta
- Danim, Sudarwan, 2000, Pengantar Studi Penelitian Kebijakan,Bumi Aksara, Jakarta
- Davey,K.J, 1999,Pembiayaan Pemerintahan Daerah, UI-Press, Jakarta
- Denhart, Robert, 1984, The Theories of Public Organization, New York, Prentice Hall
- Mac Andrews Colin dan Ichlasul Amal,1993,Hubungan Pusat-Daerah Dalam Pembangunan, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Mamesah D.J.,1994, Sistem Administrasi Keuangan Daerah, Gramedia, Jakarta

- Mankoesoebroto, Guritno, DR,M.Ec, 2000, Ekonomi Publik, BPFE, Yogyakarta
- Manan, Bagir, Prof.,DR.,S.H.,M.C.L, 20001, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah,Pusat Studi Hukum Fakultas Hukm UII, Yogyakarta
- Munawir, H.S., 1997, Perpajakan, Liberty, Yogyakarta
- Nasution,S, 1998, Metode Penelitian Naturalistik Kualitatif, Tarsito, Bandung
- Nazir, Moh.,1998, Metode Penelitian, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Osborne, David,1998,Mewirusahaakan Birokrasi,Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta
- Osborne,David and Ted Gaebler, Reinventing Government, Aplume Book, 1993
- Putra, Fadillah, 2001, Kapitalisme Birokrasi, LkiS, Jakarta
- Rachbini, Didik J, Prof., DR, 2000, Analisis Kritis Ekonomi Politik Indonesia, Pustaka Pelajar, Jakarta
- Rosenbloom, David (dkk), 1989,Public Administration :Understanding Management Politics, and Law in The Public Sector, Singapore, Mc.Graw Hill
- Safrudin, Ateng, 1993, Pengaturan Koordinasi Pemerintah Daerah, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Salusu,J., 1996, Pengambilan Keputusan Strategik untuk Organisasi Publik dan Organisasi Non Profit, Gramedia Pustaka ,Jakarta
- Setznick, Theory of Public Bureaucracy, London, Sage Pbl.
- Sugiyono,1997, Metode Penelitian Administrasi, Alfabeta, Bandung
- Suganda, DAM, 1991, Koordinasi, Intermedia, Jakarta
- Sujamto, 1998, Otonomi Daerah Yang Nyata Dan Bertanggung Jawab,Ghalia Indonesia, Jakarta
- Shafritz and EW Russel, 1997, Public Administration, New York, Prentice Hall
- Suparmoko, M., 1992, Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek, Yogyakarta, BPFE

Syahrir, DR., 1998, Kebijakan Negara Mengantisipasi Masa Depan, Yayasan Obor, Jakarta

Tinbergen, Jan, 1997, Rencana Pembangunan, UI-Press, Jakarta

Thoha, Miftah, 2000, Perilaku Organisasi, PT Raja Grafindo Perkasa, Jakarta

Topatimasang, Roem, 2000, Merubah Kebijakan Publik, Pustaka Pelajar, Jakarta

Westra, Pariata, Drs., S.H., 1998, Manajemen Pembangunan Daerah, Ghalia Indonesia, Jakarta

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah