

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Memasuki tahun 2001, sistem pemerintahan dengan otonomi daerah mulai direalisasikan. Konsep dasarnya adalah memberikan wewenang kepada daerah untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan daerahnya masing-masing sesuai dengan apa yang mereka kehendaki, dan pemerintah pusat akan membantu dan memelihara kegiatan-kegiatan yang tidak mungkin dilaksanakan di daerah seperti masalah kebijakan moneter, pembangunan jalan antar kota dan propinsi, maupun pemeliharaan sistem pengairan yang melintasi berbagai wilayah.

Undang-Undang yang mengatur tentang otonomi daerah adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang saat ini sudah diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Koswara (2005:123) mengungkapkan bahwa: “ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu berotonomi teletak pada kemampuan keuangan.” Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola, dan menggunakannya untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya”.

Kaho (2005:65) menyatakan bahwa untuk dapat melaksanakan otonomi daerah, setiap daerah harus memiliki faktor-faktor diantaranya manusia pelaksananya harus baik, keuangan harus cukup dan baik, peralatannya harus cukup dan baik serta organisasi dan manajemennya harus baik

Dengan melihat hal tersebut, salah satu faktor yang memegang peranan sangat penting adalah faktor keuangan. Seperti yang kita ketahui bahwa keberhasilan pembangunan akan berjalan dengan baik apabila didukung dengan keuangan (dana) yang baik pula. Keuangan merupakan salah satu syarat kelancaran pelaksanaan pembangunan. Kemampuan keuangan suatu daerah menunjukkan sejauh mana daerah dapat membiayai pembangunan dan pemerintahannya yang menjadi urusan rumah tangganya sendiri.

Membahas masalah keuangan suatu daerah setelah diberlakukannya otonomi daerah, pasti tidak akan lepas dari masalah sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), karena salah satu kriteria daerah yang mampu melaksanakan otonomi daerah dengan baik adalah daerah tersebut mampu membiayai pembangunan dan pemerintahan daerah dengan sumber pembiayaan yang dimiliki, yang salah satunya adalah Pendapatan Asli Daerah.

Menurut UU Nomor 32 tahun 2004 tentang pokok-pokok pemerintah daerah, sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri atas :

1. Pendapatan Pajak Daerah
2. Pendapatan retribusi daerah
3. Pendapatan bagian laba BUMD dan investasi lainnya
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Salah satu sumber PAD yang paling dapat diandalkan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan dan pemerintahannya yang tentunya dengan tidak mengesampingkan sumber-sumber yang lainnya adalah pajak daerah.

Masalahnya sekarang otonomi daerah sudah dilaksanakan, tetapi sampai sekarang belum nyata dan bertanggung jawab. terbukti dari kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibanding Dana Alokasi Umum (DAU) dari pemerintah pusat, apalagi jika dibandingkan dengan total APBD, menurut Hamrolie Harun (2003:1) Artinya “sebagian besar daerah masih menggantungkan kegiatan pemerintahannya dari bantuan pemerintah pusat.”

Hal ini juga dapat dilihat dari kesimpulan yang diungkapkan Eko Agus Budiyanto (dalam Abdul Halim, 2002:139), bahwa ‘kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap APBD masih relatif kecil atau dengan kata lain hampir sebagian Kabupaten/kota belum memiliki tingkat kemandirian’. Rendahnya PAD pada hampir sebagian besar daerah kabupaten/kota di Indonesia adalah salah satunya disebabkan oleh masih rendahnya kontribusi pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (Abubakar dalam Abdul Halim, 2002:142)

Demikian juga dengan Kabupaten Sumedang, pajak daerah memberikan kontribusi kecil terhadap Pendapatan Asli Daerah. Dalam ketetapan Tim Litbang Fisipol UGM (dalam Basdi Ati, 2004) bahwa kriteria kontribusi pajak daerah terhadap PAD dinyatakan baik jika kontribusi tersebut menunjukkan nilai sebesar 40%. Berikut ini disajikan data mengenai kontribusi pajak daerah terhadap total Pendapatan Asli Daerah dan pencapaian target pajak daerah yang ada di Kabupaten Sumedang.

Tabel 1.1
Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Total PAD

Tahun	Pajak Daerah	Total Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD
2001	11.129.372.358,09	32.784.111.229,36	34,0%
2002	1.372.776.108,00	36.828.881.721,76	3,72%
2003	1.619.620.608,00	42.512.893.940,21	3,80%
2004	1.838.127.792,00	52.434.071.731,70	3,50%
2005	2.192.995.105,00	58.656.075.488,74	3,73%
2006	18.195.742.136,00	64.630.498.828,00	28,15%

Sumber: Dinas Pajak Kab. Sumedang, 2007

Berdasarkan data di atas dapat dilihat bahwa realisasi penerimaan pajak daerah secara nominal mengalami peningkatan dari tahun 2002 sampai 2006. Akan tetapi kontribusi pajak daerah terhadap PAD sejak tahun 2001 sampai dengan 2006 masih kurang. Kontribusi terbesar hanya mencapai 34% pada tahun 2001. Sedangkan kontribusi terkecil terjadi pada tahun 2004 yaitu sebesar 3,50%.

Dari angka ini juga dapat dilihat bahwa prosentase kontribusi pajak daerah terhadap PAD cenderung mengalami peningkatan dari tahun ke tahun, tapi apabila dibandingkan dengan besarnya DAU (Dana Alokasi Umum) yang merupakan pemberian dari pemerintah pusat dan besarnya biaya pembangunan di wilayah Kabupaten Sumedang, jumlah PAD ini masih sangat kurang.

Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah Kabupaten Sumedang belum dapat memaksimalkan potensi yang terdapat di sektor sumber pajak daerah sebagai upaya untuk meningkatkan PAD. Hal ini terlihat dengan semakin naiknya jumlah DAU dari sebelum otonomi daerah dan setelah otonomi daerah (tahun 2000 dan tahun 2001), yaitu naik sebesar 1037,86% (Rp.16.364.275.000 menjadi Rp.186.203.994.000).

Mengingat pentingnya pajak daerah guna membiayai pemerintahan dan pembangunan, maka pemerintah daerah harus mengupayakan peningkatan pengelolaan pajak daerah sehingga Pendapatan Asli Daerah meningkat pula. Peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah sangat ditentukan oleh komponennya yaitu diantaranya pajak daerah, dan pajak daerah pun ditentukan oleh komponen pajak itu sendiri.

Komposisi pajak daerah yang ada di Kabupaten Sumedang adalah pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan umum, pajak pengambilan bahan galian golongan C, dan pajak rumah sewa. Salah satu komponen pajak daerah yang cenderung

memberikan kontribusi terbesar ketiga setelah pajak restoran terhadap pajak daerah di Kabupaten Sumedang adalah pajak pengambilan bahan galian golongan c. Hal ini dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 1.2
Realisasi komponen Pajak daerah
Di Kabupaten Sumedang Tahun 2004-2006
(Dalam Rupiah)

Uraian Jenis Pajak	2004	2005	2006
Pajak hotel	422.427.338	475.384.535	484.809.082
Pajak Restoran	659.877.621	679.527.224	707.544.476
Pajak Hiburan	15.500.850	20.134.850	27.052.250
Pajak Reklame	253.526.900	428.768.150	565.396.150
Pajak Penerangan Jalan Umum	0,00	0,00	15.767.373.578
Pajak Pengambilan Bahan Galian Gol.C	413.199.283	495.943.346	492.707.600
Pajak Rumah Sewa	73.595.800	93.237.000	150.859.000
Total Pajak Daerah	1.838.127.792	2.192.995.105	18.195.742.136

Sumber: Dinas Pajak Kabupaten Sumedang, 2007

Dari data pada tabel tersebut di atas terlihat bahwa perkembangan pajak daerah diikuti oleh komponen-komponen pajak daerah itu sendiri. Dari tahun 2004-tahun 2005, Pajak Restoran merupakan primadona penerimaan yang memberi sumbangan terbesar pada akumulasi penerimaan pajak daerah, kemudian diikuti oleh Pajak Hotel dan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C pada urutan ketiga. Penulis memfokuskan diri untuk meneliti Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C. Karena Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C ini memiliki potensi cukup baik untuk ditingkatkan hasil pungutannya yang diharapkan akan semakin besar seiring dengan kemajuan Kabupaten Sumedang, dimana daerah Sumedang merupakan daerah yang banyak pegunungannya. Hal ini juga dapat terlihat dari besarnya total penerimaan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C yang menduduki urutan tiga besar

sehingga memberikan kontribusi yang cukup baik terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sumedang. Jumlah ini merupakan potensi yang cukup besar bagi Dinas Pajak Kabupaten Sumedang untuk lebih mengoptimalkan pendapatan pada pos Pajak pengambilan bahan galian golongan c.

Namun apakah pihak Dinas Pajak Kabupaten Sumedang sudah optimal dalam penarikan Pajak galian golongan c atau belum. Untuk itulah perlu diketahui tingkat efektivitas Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C Kabupaten Sumedang, agar dapat terlihat bagaimana kinerja Dinas Pajak Kabupaten Sumedang dalam mengoptimalkan potensi Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C di Kabupaten Sumedang.

Menurut Eka Hardiana anggota Panitia Anggaran DPRD Jawa Barat dalam majalah Bujet terbitan BIGS 2007, menyebutkan "...bahwa kekurangan pemerintah daerah dalam mengoptimalkan pajak daerah adalah karena pemerintah daerah tidak mengetahui potensi pajak yang bersangkutan...".

Apabila potensi pajak daerah yang seharusnya menjadi dasar anggaran pendapatan pajak daerah tidak diketahui atau bahkan tidak diperhitungkan, maka pemerintah daerah akan kecolongan karena banyak sekali celah untuk melakukan manipulasi terhadap penerimaan pajak daerah sehingga akan mempengaruhi penerimaan Pendapatan Asli Daerah. Akibatnya dapat kita simpulkan bahwa penerimaan pajak daerah dapat dijadikan sumber kecurangan keuangan para oknum yang tidak bertanggung jawab dan akhirnya dapat merugikan pemerintah daerah.

Manfaat lain dari perhitungan atau analisis potensi yaitu dengan potensi yang ada, setelah dibandingkan perkiraan penerimaan penerimaan untuk masa yang akan datang maka kita akan dapatkan besarnya potensi yang terpendam, sehingga dapat diperkirakan rencana tindakan apa

yang akan kita lakukan untuk menggali potensi terpendam tersebut untuk menentukan berapa besarnya rencana penerimaan yang akan datang.

Selain itu manfaat dari perhitungan potensi ini adalah jika kita akan kerjasama dengan pihak ketiga dalam pemungutan pajak dan retribusi daerah, maka sudah diketahui berapa besar potensi yang ada pajak dan retribusi daerah yang akan kita serahkan kepada pihak ketiga tersebut. Sehingga ketetapan besarnya harga kontrak sudah bisa diperkirakan dari besarnya potensi yang ada.

Begitu pula halnya dengan penerimaan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C, apabila tidak diketahui potensinya dengan *riil* maka banyak kesempatan untuk memanipulasinya.

Oleh karena itu dengan mengetahui tingkat efektivitas Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C di Kabupaten Sumedang, maka dapat diketahui bagaimana kinerja Pemerintah Kabupaten Sumedang dalam memaksimalkan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C selama enam tahun terakhir. Setelah itu, diharapkan Pemerintah Kabupaten Sumedang dapat mengoptimalkan pemungutan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C dengan berbagai alternatif.

Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang masalah yang telah dirumuskan dalam judul : “Analisis Efektivitas Pemungutan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C serta Kontribusinya Terhadap Penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sumedang Tahun 2001-2006”.

1.2 Rumusan Masalah

Masalah yang timbul dan akan menjadi bahan penelitian adalah :

1. Bagaimana laju pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sumedang dari tahun 2001-2006,
2. Bagaimana potensi sebenarnya Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C di Kabupaten Sumedang selama tahun 2001-2006,
3. Bagaimana efektivitas Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C pada Dinas Pajak Kabupaten Sumedang pada tahun 2001 - 2006,
4. Bagaimana kontribusi realisasi Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sumedang tahun 2001-2006 .

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Adapun maksud dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis efektivitas pemungutan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C serta kontribusinya dalam meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Sehubungan dengan latar belakang penelitian dan rumusan masalah maka tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh penjelasan mengenai :

1. laju pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sumedang dari tahun 2001-2006,
2. potensi sebenarnya Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C selama tahun di Kabupaten Sumedang 2001-2006,
3. efektivitas Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C pada Dinas Pajak tahun 2001-2006,
4. kontribusi realisasi Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sumedang tahun 2001-2006.

1.4 kegunaan Penelitian

Dari hasil penelitian ini diharapkan akan memperoleh informasi yang relevan yang akan memberikan kegunaan bagi berbagai pihak terutama bagi :

1. Dari segi akademis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk mengaflikasikan berbagai teori yang telah dipelajari dan berguna bagi pengembangan ilmu pengetahuan akuntansi khususnya akuntansi sektor publik dengan memberikan sumbangan bagi pengembangan konsep-konsep yang sudah ada.

2. Dari segi praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan menjadi bahan pertimbangan oleh pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Sumedang sekaligus sebagai bahan acuan dalam pembuatan kebijakan dimasa yang akan datang dalam proses pemungutan dan

pengelolaan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C sebagai salah satu upaya dalam mendukung peningkatan PAD.

1.5 kerangka Pemikiran

Bagi Indonesia otonomi daerah merupakan langkah untuk menyongsong era globalisasi. Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan dan dapat memberikan kesempatan bagi peningkatan kinerja daerah dalam penyelenggaraan pembangunan dan pelayanan publiknya melalui usaha-usaha yang mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat.

Salah satu misi utama sehubungan dengan otonomi daerah dan desentralisasi tersebut (Mardiasmo, 2004 : 99) yaitu : “Menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daerah“. Sejalan dengan hal diatas maka salah satu tugas pokok pemerintah adalah mengelola dan menggali sumber- sumber daerah secara efektif dan efisien.

Pemerintah daerah merupakan pihak yang paling berwenang dalam mengatur daerahnya. Untuk melaksanakan otonomi daerah harus dapat cepat mengidentifikasi sektor-sektor potensial sebagai motor penggerak pembangunan daerah, terutama upaya pengembangan potensi Pendapatan Asli Daerah. Pengembangan potensi kemandirian melalui Pendapatan Asli Daerah dapat tercermin dari kemampuan pengembangan potensi dan peran serta masyarakat melalui salah satunya pajak daerah.

Dalam penelitian ini hanya tertuju pada pajak Kabupaten/kota khususnya yang ada di Kabupaten Sumedang. Jenis pajak daerah yang berlaku di kabupaten Sumedang adalah Pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan umum, pajak

pengambilan bahan galian golongan c dan pajak rumah sewa. Dimana setiap komponen pajak daerah tersebut memiliki kontribusi yang berbeda terhadap pajak daerah.

Salah satu komponen pajak daerah yang harus mendapatkan cukup perhatian pemda Kabupaten Sumedang dengan tidak mengabaikan hal-hal lainnya adalah Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C. Karena Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C ini mempunyai prospek cukup baik dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Menurut Marihot P. Siahaan (2005: 323-324), Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C adalah:

Pajak atas kegiatan pengambilan bahan galian golongan c. Bahan galian golongan c adalah bahan galian golongan c sebagaimana dimaksud dalam peraturan perundang-undanganyang berlaku yaitu Undang-Undang Nomor 11 tahun 1967 tentang ketentuan pokok-pokok pertambangan.

Dalam Undang-Undang Nomor 65 tahun 2001 menyebutkan bahwa:

Segala bahan galian yang terdapat dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia yang merupakan endapan-endapan alam sebagai karunia Tuhan yang Maha Esa, adalah kekayaan nasional bangsa Indonesia dan oleh karenanya, dikuasai dan dipergunakan oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bahan galian adalah unsure-unsur kimia mineral-mineral, bijih-bijih, dan segala macam batuan termasuk batu-batu mulia yang merupakan endapan-endapan alam

Karena Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C merupakan penyumbang Pendapatan Asli Daerah yang cukup baik, maka pemerintah daerah harus terus meningkatkan pengelolaan pemungutannya agar penerimaannya terus meningkat. Salah satu upaya yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam rangka peningkatan pengelolaan pemungutan pajak daerah khususnya Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C adalah dengan lebih mengefektifkan dan meningkatkan pengawasan pemungutannya.

Untuk mengetahui seberapa jauh pemerintah daerah mengefektifkan pemungutan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C ini, maka digunakan konsep efektivitas. konsep ini lebih

kepada menggambarkan kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya termasuk sejauh mana daerah dapat mengoptimalkan potensi Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C.

Potensi erat kaitannya dengan target, karena dengan mengetahui potensi, maka kita akan lebih tepat menentukan target yang tentunya akan berimbang pada realisasi yang tidak akan jauh melenceng. Realisasi Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C adalah pelaksanaan dari target Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C yang sebelumnya telah direncanakan.

Untuk mengetahui apakah target yang kita susun dan realisasi yang kita dapat sudah mencerminkan potensi sebenarnya atau belum dan untuk menilai kinerja Pemerintah Daerah dalam menjalankan tugasnya, maka kita perlu mengetahui efektivitasnya.

Mardiasmo (2004: 134) mendefinisikan efektifitas sebagai “Ukuran berhasil atau tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya”. Lebih lanjut H. Emerson juga menjelaskan arti dari efektivitas dalam Basdi Ati (2007:16) yaitu : “Pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya”.

Efektivitas menyangkut semua tahap administrasi penerimaan pajak, menentukan wajib pajak, menetapkan nilai kena pajak, memungut pajak, menegakkan sistem pajak dan membukukan penerimaan.

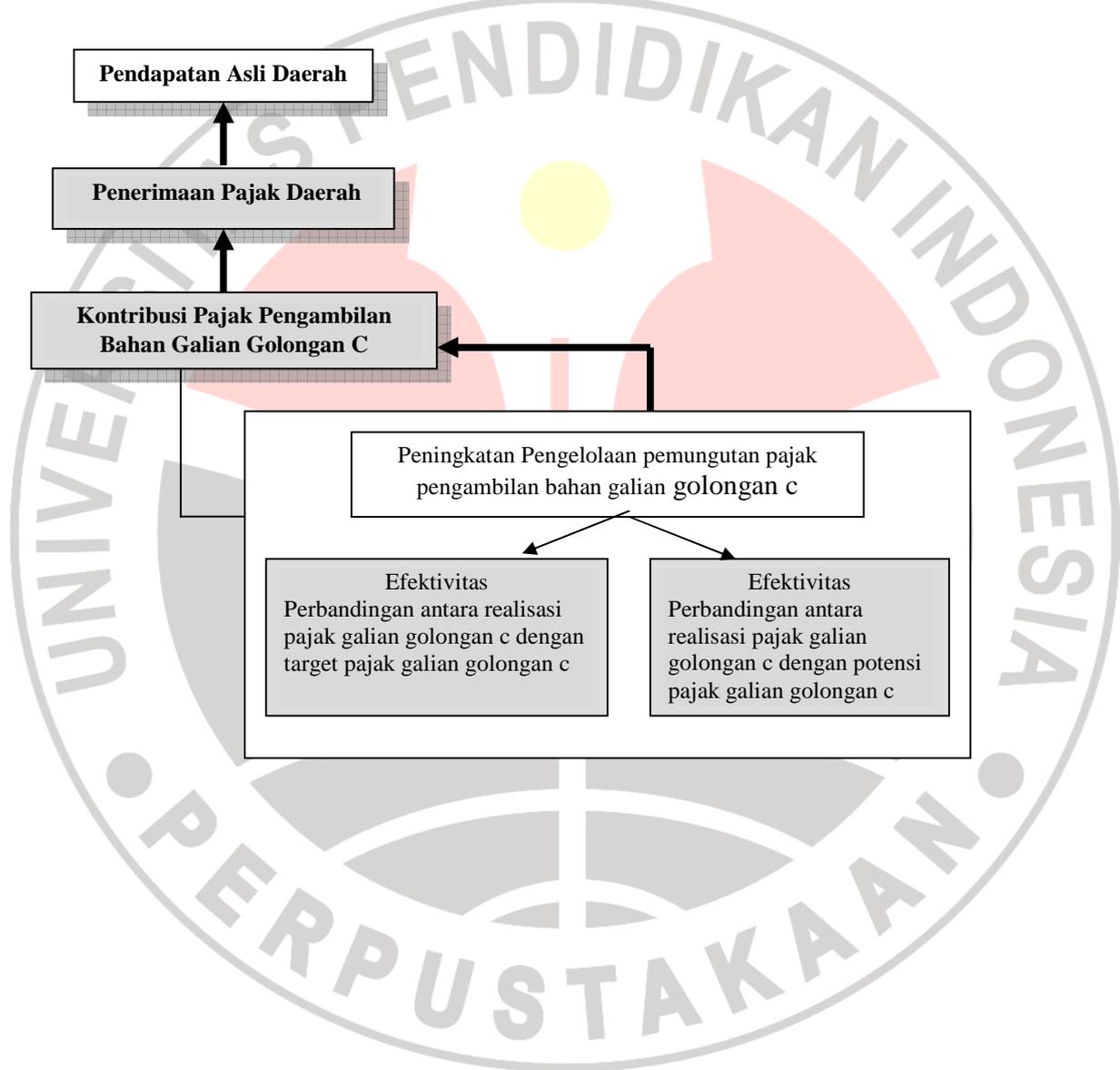
Pengertian efektivitas menurut Syafri Daud dalam Abdul Halim (2004:166) adalah:

“suatu keadaan yang terjadi sebagai akibat yang dikehendaki. Kalau seseorang melakukan sesuatu perbuatan dengan maksud tertentu dan memang dikehendakinya, maka orang itu dikatakan efektif bila menimbulkan akibat atau mempunyai maksud sebagaimana dikehendakinya”.

Bila pengertian efektivitas di atas dikaitkan dengan penerimaan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C, maksudnya adalah seberapa besar realisasi penerimaan Pajak Pengambilan

Bahan Galian Golongan C berhasil mencapai target yang sebenarnya harus dicapai pada periode tertentu.

Gambar 1.1 Bagan Kerangka pemikiran



1.6 Pertanyaan Penelitian

Penelitian memiliki jenis permasalahan yang berbeda-beda. Dalam setiap penelitian tidak selalu menguji hipotesis. Namun tergantung dari permasalahan yang dihadapi. Jika suatu penelitian tidak menguji hipotesis, maka untuk mempertegas permasalahan yang diteliti dapat dirumuskan dalam suatu problematika penelitian dalam bentuk kalimat tanya yang biasa disebut pertanyaan penelitian.

Berdasarkan uraian di atas dan mengacu pada kerangka pemikiran, maka yang menjadi pertanyaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana laju pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sumedang dari tahun 2001-2006?
2. Bagaimana potensi sebenarnya Pajak Pengambilan Bahan Galian golongan C di Kabupaten Sumedang selama tahun 2001-2006?
3. Bagaimana efektivitas Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C pada Dinas Pajak Kabupaten Sumedang pada tahun 2001-2006?

Bagaimana kontribusi realisasi Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sumedang tahun 2001-2006?