

**OPTIMASI PENGELOLAAN PAJAK DAERAH
DALAM PEMBANGUNAN DAERAH KOTA
BALIKPAPAN
(Studi pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan)**

Skripsi

**Diajukan Untuk Menempuh Ujian Sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya**

**Adji Tridika Nugrahawarman
0310310003 – 31**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
MALANG
2008**

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Selasa
 Tanggal : 3 Juni 2008
 Jam : 10.00 wib
 Skripsi Atas Nama : Adji Tridika Nugrahawarman
 Judul : Optimasi Pengelolaan Pajak Daerah Dalam Pembangunan Daerah Kota Balikpapan (Studi Pada Dinas Pendapatan Daerah Koata Balikpapan)

dan dinyatakan lulus

Majelis Penguji

Ketua

Anggota

Drs. Trilaksono Nugroho, M.S
 NIP: 131573952

Drs.Mochammad Rozikin, M.AP
 NIP: 131759548

Anggota

Anggota

Prof. Dr. Sjamsiar Samsudin
 NIP: 130518959

Dr. Imam Hanafi, S.sos MS, M.si,
 NIP: 132205407

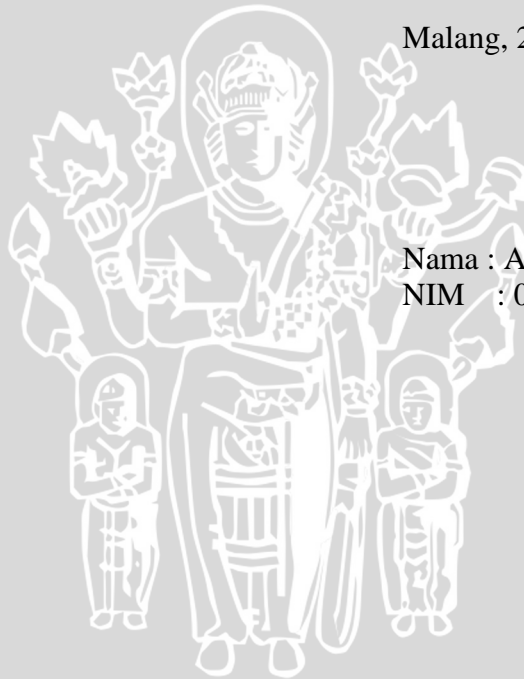


PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan Pasal 70).

Malang, 21 Juni 2008



Nama : Adji Tridika N
NIM : 0310310003

ABSTRAKSI

Adji Tridika Nugrahawarman, 2008, **Optimasi Pengelolaan Pajak Daerah dalam Pembangunan Daerah Kota Balikpapan (Studi Pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan)**, Dosen Pembimbing: Drs. Trilaksono Nugroho, M.S, dan Drs. Mochamad Rozikin, M.AP. 112 halaman dan xiii

Dalam rangka 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 pengenaan pajak dan retribusi daerah, diharapkan dapat lebih mendorong Pemerintah Daerah terus berupaya untuk mengoptimalkan PAD, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Dengan melakukan efektivitas dan efisiensi sumber atau obyek pendapatan daerah, maka akan meningkatkan produktivitas PAD tanpa harus melakukan perluasan sumber atau obyek pendapatan baru yang memerlukan studi, proses dan waktu yang panjang. Perlu diusahakan terciptanya kondisi yang memberikan rangsangan dan peluang bagi semua potensi bangsa untuk berprestasi dan berpartisipasi. Salah satu potensi tersebut adalah peningkatan pembangunan daerah. Pelaksanaan pembangunan disamping meningkatkan pendapatan, sekaligus harus menjamin pembagian pendapatan yang sesuai dengan rasa keadilan sosial bagi seluruh rakyat, sehingga di satu pihak pembangunan itu tidak hanya ditujukan untuk meningkatkan produksi, melainkan sekaligus mencegah melebarnya jurang pemisah antara yang kaya dan yang miskin. pembangunan adalah usaha menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan yang adil dan merata haruslah diusahakan melalui peningkatan produksi dengan laju pertumbuhan pada tingkat yang tinggi. Seiring perkembangan jaman dan perubahan paradigma tentang pemerataan hasil negara, lantas muncul otonomi daerah. Dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan dengan meneliti prosentase kontribusi Pajak Daerah dengan sumber PAD lainnya di Kota Balikpapan, optimalisasi pengelolaan dan perputaran (*manajemen*) Pajak Daerah di kota Balikpapan, dan apa saja kendala-kendala yang dihadapi pemerintah kota Balikpapan dalam rangka optimalisasi Pajak Daerahnya. Tujuan penelitian yang telah ditetapkan adalah untuk mengetahui seberapa besar prosentase Pajak Daerah dibandingkan sumber pendapatan lainnya berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam pembangunan Kota Balikpapan, mendeskripsikan optimalisasi pengelolaan dan perputaran (*manajemen*) Pajak Daerah di Kota Balikpapan, memaparkan kendala-kendala yang dihadapi Pemerintah Kota Balikpapan dalam rangka optimalisasi Pajak Daerahnya. Penelitian dilakukan dengan cara pengambilan data dari instansi terkait dan wawancara dengan orang yang dinilai kompeten untuk merepresentasikan data-data yang akan diambil dan diolah. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu dan atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala dalam masyarakat, maka fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: 1. Peranan Pajak Daerah terhadap sumber Pendapatan Asli Daerah lainnya, 2.Komposisi Pajak Daerah terhadap sumber pendapatan lainnya, 3.Langkah-langkah optimalisasi pengelolaan Pajak Daerah di Kota Balikpapan (Langkah

ekstensifikasi dan intensifikasi Pajak Daerah), dan 4. Kendala-Kendala yang Dihadapi Pemerintah Kota Balikpapan dalam Rangka Optimalisasi Pajak Daerahnya (Kendala internal dan Kendala eksternal).

Dari hasil penelitian ini, dapat disimpulkan bahwa Komponen sumber dana PAD Kota Balikpapan dan Efektivitas pengelolaan Pajak Daerah Kota Balikpapan selalu mengalami peningkatan *significant* dari tahun ke tahun hingga Pengelolaan Pajak Daerah mampu menggerakkan pembangunan Kota Balikpapan, terutama dalam bidang kesehatan dan pendidikan, dimana pendapatan dari sektor Pajak Daerah dapat lebih disasarankan dalam peruntukannya di bidang kesehatan dan pendidikan, terlihat bahwa studi ini menyimpulkan bahwa 10% dari jumlah penduduk masuk dalam kategori miskin. 9 Hal ini membuat pimpinan kota ini untuk menggunakan filosofi yang unik – dan sangat komunal – dalam menangani masalah kemiskinan. yang menyatakan bahwa untuk memperbaiki kondisi masyarakat miskin yang merupakan 10% dari jumlah penduduk, merupakan tanggung jawab dari penduduk non-miskin (90% dari jumlah penduduk). Pelaksanaannya sendiri, terlepas dari program-program lain yang dibiayai oleh Pemerintah Pusat, kota Balikpapan memperkenalkan inisiatifnya, seperti mengidentifikasi para penerima tunjangan (kartu diberikan kepada masyarakat miskin agar mereka mendapat akses pelayanan kesehatan, dan keuntungan sosial lainnya, membuat wajib belajar 12 tahun (daripada wajib belajar nasional yang 9 tahun), mewajibkan semua sekolah di kota untuk memberikan beasiswa, mengalokasikan dana untuk mikro kredit melalui bank syari'ah dan lain-lain). Dalam era otonomi daerah ini, kemampuan menggali sumber keuangan sendiri merupakan prasyarat dalam sistem pemerintahan daerah pada era otonomi. Di samping kemampuan menggali sumber dana APBD, penggunaan dan pengelolaan dana APBD secara efektif merupakan suatu keharusan. Penerimaan rutin APBD Kota Balikpapan paling tidak harus mampu menutup besarnya pengeluaran rutin.



ABSTRACTION

Adji Tridika Nugrahawarman, 2008, **Optimize of Local Tax Management in Balikpapan Development (Study on Local Earnings Duty of Balikpapan)**, Counselor: Drs. Trilaksono Nugroho, MS. and Drs. Mochamad Rozikin, M.AP 112 pages & xiii.

In order to improving the local finance ability so that can execute autonomy, government applies various policy of local taxation, among other things with specifying the Law 34/2000 about Change of Law 18/1997 about Local Tax and Retribution. Authorization in imposition of local tax and retribution, expected more motivate Local Government continue to effort optimize PAD, especially from local tax and retribution. With conduct effectiveness and efficiency of source or local earning object, so will improving PAD productivity without must do to expand source or new earnings object that need study, process, and a long time. Require to be labored creation of condition that giving stimulation and opportunity for nation potency all so that achievement and participate. One of the potency is local development improvement.

Development execution beside improve earnings, Development execution beside improve earnings, also have to guarantee earnings division matching with the social justice sense for all people, so that in one side, development not only addressed to increase produce, but prevent its wide gap among the rice and the poor, in other side. Development is effort to create people wealthy and prosperity. Life level and fair prosperity and flatten improvement must be effort through product improvement with growth rate at high level. Go along with era development and paradigm change about generalization of nation resources, emerge the local autonomy. Now, in local autonomy era, local given larger authority to arrange and manage its own domestic.

The problem in this research can formulated with to research percentage of comparison of Local Tax and other earnings source at Balikpapan, optimize of management and rotation of Local Tax at Balikpapan, and anything obstacle faced Balikpapan government in order to optimize its local tax. Aim of this research is to know how big percentage Local Tax compared to other earnings source relate to PAD in Balikpapan development, describe optimize rotation and local tax management at Balikpapan, present obstacles faced Balikpapan government in order to optimize its local tax. The research conducted by data intake from relevant institution and interview with one who assessed have competence to present data to be taken and processed. Research type used descriptive with approach qualitative. Qualitative descriptive research aim to describe exactly an individual characteristics, circumstance, symptom, or the certain group and or to determine spreading or frequency of symptom in society. Focus this research is (1) mechanism or local tax management in Balikpapan development, (2) steps of local tax management improvement in Balikpapan (intensive and extensive step of local tax), (3) obstacles faced Balikpapan Government in order to optimize its local tax (intern and extern obstacles).

Conclusion of this research that donation source component of PAD of Balikpapan and effectiveness of Balikpapan Local Tax management always experiencing of significantly improvement from year to year, so Local Tax management of Balikpapan able to move Balikpapan development. In autonomy

now, ability to exploring own finance source representing prerequisite in local government system at autonomy era. Beside ability exploring APBD finance source, use and management effectively APBD finance is a compulsion. APBD routine acceptance of Balikpapan at least having to able to close the level of routine expenditure.



KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, puji syukur yang sedalam-dalamnya penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan hidayahNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Optimasi Pengelolaan Pajak Daerah dalam Pembangunan Daerah Kota Balikpapan (Studi pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan)**.

Adapun tujuan dari penulian skripsi adalah untuk memenuhi syarat dalam mencapai derajat Sarjana Administrasi Publik pada jurusan Ilmu Administrasi Publik FIA Universitas Brawijaya Malang.

Penyelesaian skripsi ini tidak lepas dari tangan-tanganNya yang diulurkan lewat berbagai pihak yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung. Untuk itu penulis ingin menyampaikan terima kasih sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Suhadak, M.Ec selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
2. Bapak Prof. Drs. Solichin A.W. M.A. PhD. selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik FIA Universitas Brawijaya.
3. Bapak Drs. Trilaksono Nugroho, M.S. Selaku Dosen Pembimbing.
4. Bapak Drs. Mochammad Rozikin, M.AP. Selaku Dosen Pembimbing.
5. Para Pejabat Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan yang telah membantu pnyediaan data untuk penelitian skripsi ini.
6. Dan semua pihak yang telah membantu dalam selama proses sampai dengan akhir penelitian ini.

Penulis menyadari penulisan skripsi ini memiliki kelemahan dan kekurangan, oleh karena itu saran serta kritik yang membangun sangat penulis harapkan. Semoga hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi penulis maupun bagi ilmu pengetahuan yang akan datang.

Amin.

Malang, 7 April 2008

Penulis

DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	i
ABSTRAKSI	ii
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR GAMBAR	xi
DAFTAR DIAGRAM	xii
LAMPIRAN	xiii

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Perumusan Masalah.....	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Manfaat Penelitian	5
1.5 Sistematika Pembahasan	6

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pembangunan Daerah.....	7
2.2 Sumber Pendapatan Daerah	9
1. Pengertian Pendapatan	9
2. Pengertian Daerah.....	10
2.3 Pengertian Pendapatan Daerah	10
2.4 Pendapatan Asli Daerah	11
2.5 Dana Perimbangan	12
2.6 Pengertian Pajak.....	12
2.7 Asas Pemungutan Pajak.....	13
2.8 Peningkatan dan Pengelolaan Pajak Daerah	15
1. Pengertian Pajak Daerah.....	15
2. Perbedaan Pajak Negara dan Pajak Daerah.....	16
3. Retribusi Daerah	17
4. Perbedaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....	17
5. Landasan Hukum Pajak Daerah	18
2.9 Tolak Ukur Menilai Pajak Daerah	21
2.10 Upaya Peningkatan PAD dari Sektor Pajak Daerah	22
2.11 Optimalisasi Pengelolaan Pajak	25
1. Manajemen Pajak Daerah.....	25
2. Tantangan dan Hambatan Pengelolan	29
2.12 Intenifikasi dan Ekstenifikasi Pajak Daerah	31

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian.....	34
3.2 Fokus Penelitian	34
3.3 Lokasi dan Situs Penelitian.....	35
1. Lokasi Penelitian	35
2. Situs Penelitian	35
3.4 Jenis Data	35
3.5 Teknik Pengumpulan Data.....	36
3.6 Instrumen Penelitian	36
3.7 Analisis Data	37

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Penyajian Data	39
4.1.1 Gambaran Umum	39
1. Kondisi Umum Daerah Penelitian	39
2. Penduduk dan Potensi Perekonomian.....	40
3. Keuangan Daerah.....	45
4. Pemerintahan.....	46
5. Pengembangan Ekonomi Lokal.....	47
6. Keadaan Keuangan Kota Balikpapan Selama Empat Tahun Terakhir	47
7. Pelayanan Kota.....	48
8. Deskripsi Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan....	49
8.1 Struktur dan Bagan Kerja Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan.....	49
8.2 Tugas Pokok dan Fungsi (TUPOKSI)	56
9. PAD Kota Balikpapan	59
4.1.2 Data Fokus Penelitian.....	61
1. Kontribusi Pendapatan Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Balikpapan	61
1.1. Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah.....	67
2. Komposisi Pajak Daerah Terhadap Dana Perimbangan .	69
2.1. Pajak Daerah Terhadap Dana Perimbangan.....	69
2.2. Pajak Daerah Terhadap Bagian Lain Penerimaan Yang Sah	70
2.3. Pajak Daerah Terhadap Penerimaan UKP	70
3. Optimalisasi Pengelolaan Pajak Daerah.....	71
3.1. Sasaran Pembangunan Dari Sektor Pajak	71
3.2. Tahap-Tahap Pengelolaan Optimalisasi Pajak.....	77
3.3. Langkah Intensifikasi Pengembangan Pendapatan Daerah	89
3.4. Langkah Ekstensifikasi Pengembangan Pendapatan Daerah	90
4. Kendala dalam Rangka Optimalisasi Pajak Kota Balikpapan	93
4.2 Analisis Data	95
1. Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah.....	95
2. Optimalisasi Pengelolaan Pajak Daerah	99
3. Kendala-Kendala Dalam Rangka Optimalisasi Pengelolaan Pajak Daerah.....	105

BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan	110
5.2 Saran	111

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Luas Wilayah Kota Balikpapan	40
Tabel 2.	Luas Wilayah dan Jumlah Penduduk	42
Tabel 3.	Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin	42
Tabel 4.	Banyaknya Pencari Kerja Menurut Tingkat Pendidikan dan Statusnya Per-Tahun 2006.....	43
Tabel 5.	Banyaknya Pencari Kerja Penempatan dan Permintaan Menurut Jenis Kelamin di Kota Balikpapan Tahun 2006	44
Tabel 6.	Distribusi Persentase Kegiatan Ekonomi Tahun 2006	44
Tabel 7.	Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah 2006 Kota Balikpapan	46
Tabel 8.	Anggaran Kota Balikpapan Empat Tahun Terakhir	48
Tabel 9.	Pejabat Organisasi Dispenda Kota Balikpapan	52
Tabel 10.	Jumlah Pegawai Menurut Tingkat/Golongan.....	53
Tabel 11.	Uraian Penerimaan Sektor Pajak Daerah Tahun Anggaran 2005	59
Tabel 12.	Uraian Penerimaan Sektor Pajak Daerah Tahun Anggaran 2006	60
Tabel 13.	Uraian Penerimaan Sektor Pajak Daerah Tahun Anggaran 2007	61
Tabel 14.	Perkembangan Realisasi Penerimaan Pemerintah Daerah Kota Balikpapan	64
Tabel 15	Realisasi Penerimaan PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2004.....	65
Tabel 16	Realisasi Penerimaan PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2005.....	66
Tabel 17	Realisasi Penerimaan PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2006.....	67
Tabel 18	Jumlah Rumah Sakit Kota Balikpapan	74
Tabel 19	Jumlah Jenjang Pendidikan Kota Balikpapan.....	74
Tabel 20	Belanja Pengeluaran Pemerintah Kota Balikpapan Tahun 2004-2006.....	88

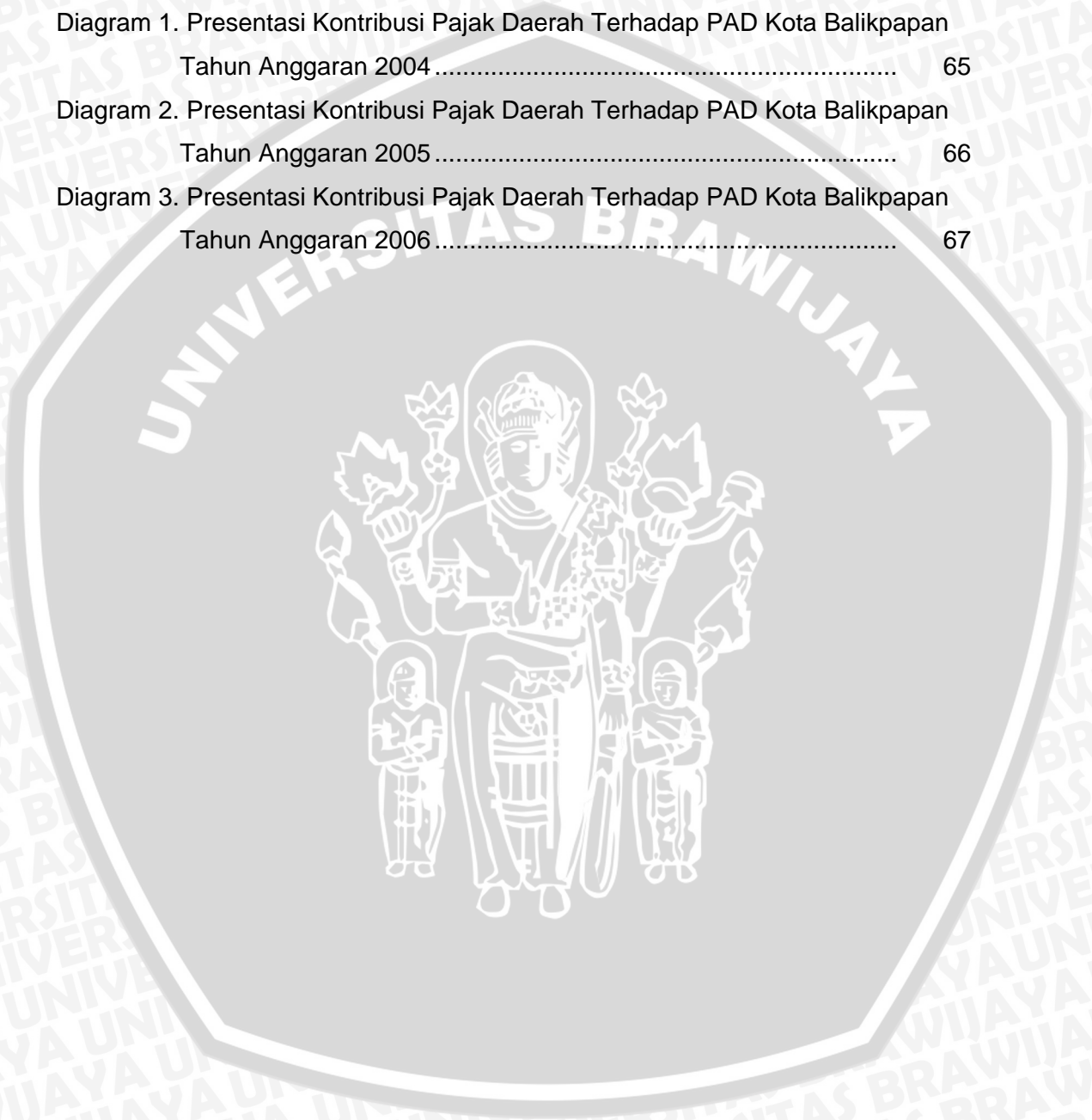
DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Bagan Struktur Organisasi Dispenda Kota Balikpapan Tahun 2007 Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Balikpapan No. 3/2007 51

Diagram 1. Presentasi Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2004 65

Diagram 2. Presentasi Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2005 66

Diagram 3. Presentasi Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2006 67



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Secara visioner pembangunan di negeri ini dilaksanakan secara bertahap dalam rangka mencapai sebuah kondisi masyarakat yang adil dan makmur. Dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) (2004), dinyatakan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata materiil dan spirituil berdasar Pancasila dalam wadah negara RI yang merdeka berdaulat, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tenteram, tertib dan dinamis serta dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka bersahabat, tertib dan damai.

Propenas sendiri adalah rencana pembangunan yang berskala nasional serta merupakan konsensus dan komitmen bersama masyarakat Indonesia mengenai pencapaian visi dan misi bangsa. Dengan demikian, fungsi Propenas adalah untuk menyatukan pandangan dan derap langkah seluruh lapisan masyarakat dalam melaksanakan prioritas pembangunan selama lima tahun ke depan.

Berdasarkan tujuan tersebut di atas maka perlu diusahakan terciptanya kondisi yang memberikan rangsangan dan peluang bagi semua potensi bangsa untuk berprestasi dan berpartisipasi. Salah satu potensi tersebut adalah peningkatan pembangunan daerah. Pelaksanaan pembangunan disamping meningkatkan pendapatan, sekaligus harus menjamin pembagian pendapatan yang sesuai dengan rasa keadilan sosial bagi seluruh rakyat, sehingga di satu pihak pembangunan itu tidak hanya ditujukan untuk meningkatkan produksi, melainkan sekaligus mencegah melebarnya jurang pemisah antara yang kaya dan yang miskin. Tujuan tersebut dicapai dengan menumbuhkan asas hidup yang wajar bukan saja untuk mencapai masyarakat yang makmur, melainkan juga untuk mewujudkan masyarakat yang adil.

Karena pembangunan adalah usaha menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, peningkatan taraf hidup dan kesejahteraan yang adil dan merata haruslah diusahakan melalui peningkatan produksi dengan laju pertumbuhan pada

tingkat yang tinggi. Seiring perkembangan jaman dan perubahan paradigma tentang pemerataan hasil negara, lantas muncul otonomi daerah. Dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Menurut Sidik (2002:1), tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi.

Sejalan dengan kewenangan tersebut, Pemerintah Daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD). Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi (P3D) ke daerah dalam jumlah besar.

Sementara, sejauh ini dana perimbangan yang merupakan transfer keuangan oleh pusat kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah, meskipun jumlahnya relatif memadai yakni sekurang-kurangnya sebesar 25 persen dari Penerimaan Dalam Negeri dalam APBN, namun, daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan PADnya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keleluasaan dalam pembelanjaan APBD-nya. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal, namun tentu saja di dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang memang telah sejak lama menjadi unsur PAD yang utama.

Dalam rangka 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 pengenaan pajak dan retribusi daerah, diharapkan dapat lebih

mendorong Pemerintah Daerah terus berupaya untuk mengoptimalkan PAD, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah.

Sejauh ini, sampai sekitar 5 sampai 6 tahun pelaksanaan Otonomi Daerah, berbagai macam respon timbul dari daerah-daerah. Diantaranya setelah pemberian keleluasaan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah untuk meningkatkan PAD melalui pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan UU No.34 Tahun 2000. Namun, kreativitas Pemerintah Daerah yang berlebihan dan tak terkontrol dalam memungut pajak daerah dan retribusi daerah, akan menimbulkan dampak yang merugikan bagi masyarakat dan dunia usaha, yang pada gilirannya menyebabkan ekonomi biaya tinggi. Oleh karena itu UU No.34 Tahun 2000 tetap memberikan batasan kriteria pajak daerah dan retribusi yang dapat dipungut oleh Pemerintah Daerah. (Sidik, 2002: 3-4)

Sementara itu, Kota Balikpapan memperoleh keuangannya dari sumber-sumber sebagaimana tercantum dalam UU No. 25 tahun 1999 dan berkewajiban untuk meningkatkan kemampuan dengan cara mengembangkan dan meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah untuk menunjang pelaksanaan otonomi daerah serta menggali potensi daerah yang ada. Peran pajak daerah di sisi ini kemudian menjadi sentral.

Menurut laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tahun 2005, kota Balikpapan merealisasikan Pendapatan Asli Daerahnya yang sah termasuk jenis pendapatan tak terduga dan sisa tahun sebelumnya sebesar Rp1.053.843.068,52. Dari jumlah ini realisasi Pendapatan Pajak Bumi Dan Bangunan mencapai Rp61.770.793.206,00, yang digunakan untuk pembangunan daerahnya.

Di dalamnya bisa dirinci satupersatu yang meliputi, pertama, realisasi belanja bagi hasil dan bantuan keuangan untuk biaya penerangan jalan umum. Kedua realisasi belanja pegawai pada pos belanja operasi dan pemeliharaan pelayanan publik dinas kebersihan pertamanan dan pemakaman, termasuk di dalamnya digunakan untuk belanja non-pegawai. Ketiga, realisasi belanja bantuan sekolah. Keempat, pewujudan belanja aparatur dan belanja bagi hasil dan bantuan keuangan. Kelima, pembentukan dana cadangan dalam rangka membiayai kebutuhan investasi.

Dari sini akan nampak jelas bahwa pajak daerah mempunyai peran sangat significant dalam melajukan roda pemerintahan. Tetapi itu tidak akan cukup jika tidak didorong dengan upaya perbaikan terus-menerus dalam rangka untuk melakukan optimalisasi pada sektor pajak tersebut. Untuk itu diperlukan intensifikasi dan ekstensifikasi subyek dan obyek pendapatan. Dalam jangka pendek kegiatan yang paling mudah dan dapat segera dilakukan adalah dengan melakukan intensifikasi terhadap obyek atau sumber pendapatan daerah yang sudah ada terutama melalui pemanfaatan teknologi informasi.

Dengan melakukan efektivitas dan efisiensi sumber atau obyek pendapatan daerah, maka akan meningkatkan produktivitas PAD tanpa harus melakukan perluasan sumber atau obyek pendapatan baru yang memerlukan studi, proses dan waktu yang panjang. Dukungan teknologi informasi secara terpadu guna mengintensifkan pajak mutlak diperlukan karena sistem pemungutan pajak yang dilaksanakan selama ini cenderung tidak optimal.

Inilah yang menjadi fokus penulis, dalam era otonomisasi daerah, masalah-masalah yang selama ini trekuak dan tercermin terletak pada sistem dan prosedur pemungutan yang masih konvensional dan masih banyaknya sistem berjalan secara parsial, sehingga besar kemungkinan informasi yang disampaikan tidak konsisten, versi data yang berbeda dan data tidak *up-to-date*. Permasalahan pada sistem pemungutan pajak bisa dirinci secara panjang dan lebar atau dengan kata lain cukup banyak, misalnya : terletak pada data wajib pajak/retribusi, penetapan jumlah pajak, jumlah tagihan pajak dan target pemenuhan pajak yang tidak optimal.

Balikpapan, sebagai kota yang berada dalam salah satu propinsi terkaya di Indonesia, Kalimantan Timur, tentunya menarik disimak bagaimana cara atau kinerja pemerintahannya untuk tidak hanya mendapatkan dan meningkatkan PAD dari sektor pajak, tetapi juga mengelolanya secara optimal dalam rangka membiayai pembangunan untuk masyarakatnya. Tidak berhenti dalam tataran pencarian dan pemaparan penelitian semata, dengan tulisan ini, penulis menginginkan pula terjadinya sebuah perbandingan dari sistem perpajakan daerah yang ideal dan dibenturkan pada apa yang terjadi di salah satu kota di Kalimantan Timur tersebut.

Dari pemaparan tersebut di atas penulis melakukan suatu penelitian yang berjudul: **Optimasi Pengelolaan Pajak Daerah dalam Pembangunan Daerah Kota Balikpapan** (*Studi Pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan*).

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan paparan pada latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana peranan Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Balikpapan?
2. Bagaimanakah Optimalisasi Pengelolaan Pajak Daerah di Kota Balikpapan?
3. Apa Saja Kendala-Kendala yang Dihadapi Pemerintah Kota Balikpapan dalam Rangka Optimalisasi Pajak Daerahnya?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui Seberapa Besar Kontribusi Pajak Daerah Dibandingkan Sumber Pendapatan Lainnya Berkaitan Dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Dalam Pembangunan Kota Balikpapan
2. Mendiskripsikan Optimalisasi Pengelolaan Pajak Daerah di Kota Balikpapan.
3. Memaparkan Kendala-Kendala yang Dihadapi Pemerintah Kota Balikpapan dalam Rangka Optimalisasi Pajak Daerahnya.

1.4. Manfaat Penelitian

a. Bagi Peneliti

Sebagai refleksi dan medan tarung peneliti untuk menerapkan kelimuan yang telah didapat selama melakukan pergulatan akademis di Kampus FIA Unibraw.

b. Bagi Kepentingan Akademis

Sebagai bahan kajian untuk penelitian yang dilakukan pada masa akan datang, khususnya yang berkaitan dengan tata kelola pajak daerah.

c. Bagi Kepentingan Praktis

Sebagai Informasi pemerintah Kota Balikpapan atas peran pajak dalam pembangunan daerah. Juga mewartakan faktor-faktor penghambat dan pendukung manajemen pengelolaan pajak daerah secara maksimal sehingga akan diketahui relasi daerah dan pusat yang berhubungan dengan pajak daerah khususnya, dan PAD pada umumnya.

1.5. Sistematika Pembahasan

- BAB I. Pendahuluan, terdiri dari Latar Belakang Permasalahan, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.
- BAB II. Tinjauan Pustaka, berisi tentang landasan teoritis dalam melakukan penelitian. Dalam Bab ini akan dimuat, beberapa kajian tentang Pembangunan Daerah, Sumber Pendapatan Daerah Pendapatan Asli Daerah, Dana perimbangan Pengertian Pajak, Asas Pemungutan Pajak, Peningkatan dan Pengelolaan Pajak Daerah, Tolak Ukur Menilai Pajak Daerah, Upaya Peningkatan PAD dari sektor Pajak Daerah dan Intenifikasi dan Ekstenifikasi Pajak Daerah.
- Bab III. Metode Penelitian, membahas tentang Jenis Penelitian, Fokus Penelitian, Pemilihan Lokasi dan Situs Penelitian, Sumber Data, Pengumpulan Data, Instrumen Penelitian dan Analisis yang digunakan
- Bab IV. Hasil dan Pembahasan, berisi tentang hasil penelitian yang telah dilakukan.
- Bab V. Penutup, menyajikan beberapa kesimpulan atas hasil penelitian dan saran-saran dari peneliti.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pembangunan Daerah.

Menurut Siagian (1999: 4-5), akan terdapat setidaknya tujuh ide pokok tentang pembangunan. *Pertama*, pembangunan merupakan suatu proses. Berarti pembangunan merupakan rangkaian kegiatan yang berlangsung secara berkelanjutan dan terdiri dari tahap-tahap yang disatu pihak bersifat independen akan tetapi dipihak lain merupakan bagaian dari sesuatu yang bersifat tanpa akhir (*never ending*). *Kedua*, pembangunan merupakan upaya yang secara sadar ditetapkan sebagai sesuatu yang dilaksanakan. *Ketiga*, pembangunan dilakukan secara terencana, baik dalam arti jangka panjang, jangka sedang pendek dan jangka pendek. *Keempat*, rencana pembangunan mengandung makna pertumbuhan dan perubahan. *Kelima*, pembangunan mengarah kepada modernitas, yang dimaksudkan sebagai cara hidup yang baru dan lebih baik daripada sebelumnya, berfikir secara rasional disertai sistem budaya yang kuat namun fleksibel. *Keenam*, Modernitas yang ingin dicapai sifatnya multidimensional, artinya modernitas mencakup kegiatan yang menyeluruh dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, yang mengejewantah dalam kehidupan politik, sosial dan budaya serta pertahanan dan keamanan. Dan *Ketujuh*, semua hal yanh telah disinggung di atas ditujukan sebagai kepada usaha pembinaan berbangsa sehingga negara bangsa yang bersangkutan semakin kukuh fondasinya dan semakin mantap keberadaannya sehingga menjadi bangsa yang sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia.

Secara sederhana pembangunan dapat diartikan sebagai sebuah proses perubahan di segala bidang. Hal ini memberi pengertian bahwa karena tidak adanya sesuatu, maka dibangun sehingga menjadi ada dan diharapkan bisa meningkatkan pemenuhan kebutuhan masyarakat yang bersangkutan. Proses kerja pembangunan seringkali disebut sebagai pembangunan nasional, sedangkan dalam ruang lingkup daerah diesbut pembangunan daerah.

Mengenai pengetahuan pembangunan ini Sondang P. Siagian (1999 :2) mengatakan bahwa: “Pembangunan adalah sesuatu usaha atau serangkain usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah, menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa (*nation building*)”.

Dari definisi tersebut di atas dapatlah diartikan bahwa pembangunan merupakan suatu proses yang berlangsung terus-menerus dan terencana, yang dilakukan secara sadar oleh manusia dalam berbagai bidang ke arah yang lebih baik dan bermanfaat bagi kehidupan manusia. Dengan demikian, pembangunan itu dilaksanakan oleh setiap bangsa termasuk Indonesia, untuk mencapai tujuan nasionalnya yang telah ditetapkan. Pembangunan yang dilaksanakan oleh bangsa Indonesia secara ideal adalah untuk mencapai masyarakat adil dan makmur, merata secara materiil dan spiritual berdasarkan Pancasila.

Orde Baru terkenal dengan langkah pembangunan nasionalnya. Tujuannya, tentunya secara ideal adalah melakukan pemerataan di daerah-daerah yang pada gilirannya nanti memberikan imbas positif kepada pusat. Sebagai bagian integral dari pembangunan nasional, maka konsep pembangunan daerah sangatlah terkait. Berdasarkan hal ini Prakosa (2003:3) menyebutkan beberapa bentuk pembangunan daerah, yaitu :

1. Pembangunan yang menjadi wewenang pemerintah pusat dan berlokasi di daerah.
2. Pembangunan yang menjadi wewenang pemerintah pusat tetapi pengurusannya diserahkan kepada daerah.
3. Pembangunan yang menjadi wewenang pemerintah daerah.
4. Pembangunan yang dilaksanakan oleh masyarakat di daerah yang bersangkutan.

Berkaitan dengan kutipan di atas, maka dapat dikemukakan bahwa pembangunan daerah adalah keseluruhan kegiatan pembangunan yang berada dan dilaksanakan di daerah, baik oleh pemerintah pusat maupun masyarakat, dan merupakan bagian yang tak terpisahkan dari pembangunan nasional. Talidzu Ndraha, seperti dikutip Rosdiana (2005: 19) juga mengatakan bahwa pembangunan daerah

adalah pembangunan satu wilayah atau daerah yang diselenggarakan berdasarkan dekonsentrasi dan desentralisasi (*region administrative*) atau berdasarkan kondisi/situsasi satuan wilayah yang bersangkutan (*region economic*).

Dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) disebutkan bahwa arah pembangunan daerah adalah :

“Diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, menggalakkan prakarsa serta peran aktif masyarakat dan meningkatkan pendayagunaan potensi daerah secara optimal dan terpadu dalam mengisi otonomi daerah yang nyata, dinamis dan serasi serta bertanggungjawab dalam memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa (Propenas, 2004 : 40).”

Sedangkan tujuan dari pembangunan daerah adalah :

“Untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan rakyat di daerah melalui pembangunan yang serasi dan terpasu baik antar sektor maupun antara pembangunan sektoral dengan perencanaan pembangunan oleh daerah yang efisien dan efektif menuju tercapainya kemandirian daerah dan kemajuan yang merata dari seluruh pelosok tanah air.” (Propenas, 2004: 76).

Dari arah dan tujuan pembangunan daerah tersebut di atas, jelaslah bahwa pelaksanaan pembangunan daerah tidak hanya ditujukan untuk meningkatkan produksi, melainkan sekaligus mencegah melebarnya jurang pemisah antara si kaya dan miskin. Pembangunan daerah dengan demikian bukan saja untuk mencapai masyarakat yang adil. Dengan kata lain pelaksanaan pembangunan daerah itu merupakan pembangunan yang dilaksanakan untuk mewujudkan keseimbangan dalam kehidupan masyarakat. Hal tersebut dapat tercapai apabila ada kerja sama yang baik antara pemerintah dan masyarakat.

Dalam hal ini, partisipasi masyarakat sangat menentukan dalam tercapainya keberhasilan pembangunan daerah. Masyarakat dengan demikian diharapkan tidak hanya sebagai objek dalam pembangunan, akan tetapi harus dapat menjadi subjek dari pembangunan daerah. Oleh karena itu, peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan harus diupayakan secara terus-menerus (*kontinyu*).

2.2. Sumber Pendapatan Daerah

1.Pengertian Pendapatan

Sunarto (2003), memberikan batasan mengenai pendapatan sebagai penghasilan atau seluruh pendapatan seseorang baik berupa uang maupun barang yang diperoleh dalam jangka waktu tertentu. Penghasilan biasanya dihitung untuk jangka waktu yang cukup lama, misalnya 1 tahun.

Berdasarkan pengertian di atas, maka pendapatan adalah keseluruhan penerimaan seseorang, baik berupa uang maupun barang yang diperoleh dalam jangka waktu tertentu.

2. Pengertian Daerah.

Daerah adalah sebagian wilayah yang dibentuk berdasarkan Undang-undang dan yang berhak mengatur serta mengurus rumah tangganya atau badan hukum publik yang dibentuk oleh pemerintahan negara dengan Undang-undang.

Dalam UU no.22/1999 pasal 1 ayat (i), disebutkan bahwa :

“Daerah otonom selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia. “(UU No. 22/1999: 4).

Pengertian tersebut diperbarui dengan dikeluarkannya UU No. 32/2004 pasal 1 ayat 6, disebutkan bahwa :

“Daerah otonom selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.”

Dari ketentuan pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan daerah otonom itu adalah daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan Kota

2.3. Pengertian Pendapatan Daerah

Pengertian pendapatan daerah menurut Fauzi (1995), yaitu komponen dari APBN untuk membiayai pembangunan dan melancarkan roda pemerintahan. Karena itu tiap-tiap daerah harus mengupayakan agar pendapatan asli daerah dapat dipungut seintensif mungkin.

Sedangkan menurut Samudra (1999: 32) pengertian pendapatan daerah adalah sumber pendapatan meliputi tidak saja pendapatan asli daerah, tetapi termasuk pula pendapatan daerah yang berasal dari penerimaan pusat yang dalam realisasinya dapat saja berbentuk bagi hasil penerimaan pajak dari pusat atau lainnya yang berbentuk subsidi (sokongan) untuk keperluan pembangunan daerah dan sebagainya.

Dapat disimpulkan bahwa pendapatan daerah adalah dari mana daerah memperoleh pendapatan atau penerimaan atau hasil yang tetap untuk dimanfaatkan oleh pemerintah yang telah menjadi wewenangnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai jaminan untuk menutup belanja daerah dalam rangka memenuhi kwajibannya sebagai rumah tangga daerah.

2.4. Pendapatan Asli Daerah

Pengertian pendapatan asli daerah adalah sebagian dari sumber-sumber pendapatan daerah yang dapat dijadikan sebagai pendapatan yang menjadi kewenangan hasil usaha sendiri sebagai konsekuensi logis dari penyelenggaraan tugas desentralisasi. Pemerintah daerah memiliki kewajiban untuk mengurus pengeolaan jenis-jenis sumber dana yang termasuk dalam pendapatan asli daerah, agar dapat menjamin keberhasilan pelaksanaan tugas desentralisasi.

Pengertian di atas merupakan penjelasan yang termaktub dalam BAB VIII tentang Keuangan Daerah, pasal 157, UU no 32 tahun 2004 yang menegaskan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri dari :

- a. Pendapatan Asli daerah sendiri, yang terdiri dari :
 - 1). Hasil pajak daerah
 - 2). Hasil Retribusi daerah
 - 3). Hasil perusahaan milik daerah
 - 4). Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- b. Dana perimbangan
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Adapun yang ditegaskan dalam pasal 157 UU no 32 tahun 2004 tersebut hampir sama dengan bunyi pasal 3 dan pasal 4 pada UU no. 33 tahun 2004. berdasarkan

perincian dalam pasal tersebut, maka yang dimaksud dengan pendapatan daerah adalah keseluruhan penerimaan daerah berasal dari menurut peraturan perundang-undangan yang terdiri dari pendapatan asli daerah sendiri, pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

2.5. Dana Perimbangan

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah. Sumber pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka perimbangan keuangan. Pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas perbantuan.

Dalam UU no 33/2004 pasal 1 ayat 19 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah disebutkan bahwa dana perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBD yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.

Dana perimbangan merupakan sumber pembiayaan yang berasal dari :

- a. Dana Bagi Hasil
- b. Dana alokasi Umum, dan
- c. Dana alokasi Khusus.

Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, dan penerimaan sumber daya alam, merupakan sumber penerimaan yang pada dasarnya memperhatikan potensi daerah penghasil.

2.6 Pengertian Pajak

Sebelum membahas pajak daerah secara lebih spesifik, penulis akan terlebih dahulu melakukan penelusuran terhadap pengertian pajak.

Rochmat Sumitro dalam Kaho (1997: 128) mengemukakan bahwa pajak ialah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai

pengeluaran rutin dan surplusnya dipergunakan untuk *public saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai *public investment*.

P.J.A Adriani sebagai mana yang dikutip Brotodihardjo (1998: 2) memberikan definisi pajak sebagai berikut :

“Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk dan gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.”

Dari uraian tersebut di atas, dalam pengertian pajak tentang tidak adanya kontraprestasi secara langsung dari negara, mengandung makna bahwa dari hasil pembayaran pajak oleh wajib pajak tidak mendapat prestasi khusus yang erat hubungannya dengan pembayaran iuran atau pajak dimaksud, terbukti bahwa orang tidak dapat membayar pajakpun dapat pula menikmati fasilitas pelayanan umum seperti penggunaan jalan-jalan dan lain sebagainya.

Dalam pelaksanaan pungutan pajak harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang ada, sebagaimana yang dikemukakan Tarigan (2003 : 110) yang menyatakan bahwa :

“Pajak harus ditetapkan dengan undang-Undang (peraturan lain yang sederajat dengan undang-undang), terlebih dahulu. Pungutan tersebut berdasarkan hukum publik, maka dari itu oleh karena berupa penarikan sumber daya ekonomi dari perseorangan (sebagai warga negara) harus ada dasar hukumnya. Dalam hal ini dasar hukum yang paling pasti adalah Undang-undang. Dalam kepentingan yang mendesak karena alasan segera untuk membiayai atau menutup pengeluaran pemerintah, dapat didasarkan pada undang-undang darurat dan atau Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang”.

Hal ini berarti bahwa, bagi orang-orang yang belum mau membayar pajak dapat dikenakan upaya pemaksaan atau sangksi, seperti denda, penyitaan, penyanderaan dan lain-lain. Apabila wajib pajak ternyata mempunyai keberatan-keberatan seperti pajak yang terlalu berat, maka keberatan itu harus diajukan secara syah atau menurut prosedur yang berlaku. Sifat paksaan ini relatif, dalam arti tergantung dari tingkat kesadaran warga negara sebagai wajib pajak. Apabila tingkat kesadaran tinggi, sehingga kesadaran membayar pajaknyapun tinggi, sifat paksaan ini menjadi hilang dan digantikan dengan perasaan sukarela untuk membayarnya.

2.7. Asas Pemungutan Pajak

Asas-asas yang diterapkan dalam pemungutan pajak menurut Brotodihardjo (1998 : 29) adalah “selain asas keadilan (yang tercakup dalam kategori besar di bawah nama : asas menurut falsafah hukum), juga diajarkan asas-asas lain yang kurang pentingnya untuk mendapatkan perhatian penuh yaitu : asas yuridis, asas ekonomi, dan asas finansial.

Dengan demikian maka asas-asas pajak tersebut secara lebih terperinci dapat dijelaskan sebagai berikut :

a. Asas Keadlian

Pajak harus diusahakan secara umum dan merata agar tercipta keadilan bagi masyarakat.

b. Asas Yuridis

Hukum pajak harus dapat memberi jaminan hukum yang perlu untuk menyatakan keadilan yang tegas, baik untuk menata negara maupun untuk warganya.

c. Asas Ekonomis

Pajak selain sebagai budgeter, pajak juga sebagai penentu politik perekonomian, karenanya politik pemungutan pajak harus diusahakan jangan sampai menghambat lancarnya produksi perdagangan dan menghalang-halangi rakyat untuk mendapatkan kerugian umum.

d. Asas Finansial

Sesuai dengan fungsi budgeter, maka sudah barang tentu bahwa biaya-biaya untuk mengenakan dan untuk memungutnya harus sekecil-kecilnya, apalagi dalam bandingan dengan pendapatannya.

Sejalan dengan pendapat di atas, W. J De Langen dalam Tarigan (2003 : 118) mengemukakan bahwa ada tujuh pokok dalam sistem perpajakan antara lain :

1. *Gelyeldbenginsel*, asas kesamaa dalam arti bahwa seseorang dalam keadaan yang sama hendaknya dikenakan pajak yang sama.

2. *Draagkrachtbenginsel*, asas daya pikul bahwa setiap wajib pajak yang daya pikulnya sama, hendaknya terkena beban yang sama. Asas ini dilaksanakan dengan pengenaan pajak menurut tarif progresif
3. *Benginsel van de Bevoorechte Verkryging*, bahwa setiap orang yang mendapat keuntungan istimewa hendaknya dikenakan pajak yang istimewa pula. Asas ini sesuai dengan asas keadilan.
4. *Profytbenginsel*, bahwa pengenaan pajak oleh pemerintah didasarkan atas alasan bahwa masyarakat menerima manfaat barang-barang dan jasa-jasa yang disediakan pemerintah.
5. *Velvaarbenginsel*, asas kesejahteraan, bahwa dengan adanya tugas pemerintah yang disatu pihak memberikan atau menyediakan barang dan jasa bagi masyarakat, dalam pihak lain menarik pajak untuk membiayai kegiatan tersebut. Pelaksanaan tugas pemerintah itu adalah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan umum.
6. *Benginsel van het minste leed*, bahwa pengenaan pajak tetap merupakan beban masyarakat, oleh sebab itu betapapun tingginya kesadaran masyarakat untuk membayar pajak, beban pajak hendaknya diusahakan sekecil-kecilnya.
7. *Benginsel van geroorlof de uitvoering*, walaupun dalam melaksanakan berbagai asas di atas mungkin saling bertentangan, tetapi diusahakan keselarasannya.

2.8. Peningkatan dan Pengelolaan Pajak Daerah

1. Pengertian Pajak Daerah

Undang-undang No 34 tahun 2000 tentang perubahan Undang-Undang no 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pasal 1 ayat 6 disebutkan bahwa,

“Pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak, 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 daeran dan pembangunan daerah”.

Sedangkan Rochmat Soemitro seperti yang dikutip Kaho (1997: 33) menyatakan bahwa pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh daerah-daerah swatantra, seperti propinsi, kotapraja, kabupaten dan sebagainya.

Lebih lanjut A. Siagian dalam Kaho menyebutkan bahwa Pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada daerah berdasarkan undang-undang (1997:33).

Dari batasan-batasan tersebut dapat disimpulkan pajak daerah merupakan pajak negara yang diserahkan negara berdasarkan undang-undang dan dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Dari penjelasan di atas, maka ciri-ciri yang melekat pada pajak daerah seperti yang dikemukakan oleh Kaho (1997:35) adalah :

1. Pajak daerah berasal dari pajak negara yang disahkan dengan Undang-undang.
2. Penyerahan pajak daerah dilakukan berdasarkan Undang-Undang.
3. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan peraturan hukum.
4. Hasil pemungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Selanjutnya Sutrisno (1981: 202), mengemukakan bahwa pajak daerah itu mempunyai ciri-ciri khusus yang menyertainya sebagai berikut :

1. Dipungut oleh daerah berdasarkan asas-asasi yang telah ditetapkan atau berlaku.
2. Lahan pajak daerah di luar menjadi objek sasaran pajak negara.
3. Hasil pungutannya dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan rumah tangga daerah.

2. Perbedaan Pajak Negara dan Pajak Daerah

Dalam Soemitro (1992: 61), penerimaan negara berasal dari pajak menurut lembaga pemungutnya dibagi dua :

1. Pajak negara yang biasanya disebut pajak pusat yang wewenang pemungutannya pada pemerintah pusat.

1. Pajak daerah yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah daerah. Lapangan pajak daerah adalah lapangan yang belum digali oleh negara.

Perbedaan antara pajak negara dan pajak daerah menurut R. Santoso Brotodihardjo (1995: 104) antara lain sebagai berikut :

1. Pajak negara umumnya digunakan untuk membiayai keperluan seluruh wilayah negara, sedangkan hasil pajak daerah untuk membiayai keperluan daerah atau untuk keperluan seluruh wilayah negara.
2. Dasar hukum pajak negara ditetapkan dengan Undang-undang, sedangkan pajak daerah pelaksanaannya ditetapkan berdasarkan peraturan daerah.
2. Aparat pemungut pajak negara adalah aparat Direktorat Jenderal Pajak, sedangkan pajak daerah dilaksanakan oleh aparat pemerintah daerah
3. Pungutan yang dilakukan dengan pajak negara dapat dipergunakan untuk menahan atau mengurangi keluar masuknya barang atau orang dari atau ke dalam wilayah negara.

3. Retribusi Daerah

Sumber pendapatan daerah yang penting lainnya adalah retribusi daerah. Retribusi daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha milik daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung.

Ciri-cirinya antara lain :

- a. retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan undang-undang dan peraturan daerah yang berkenaan.
- b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah.
- c. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestaso (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukakannya.

- d. Retribusi tertuang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dapat dinikmati oleh orang atau badan.
- e. Sangsi yang dikenakan pada retribusi adalah sangsi secara ekonomis, yaitu tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan pemerintah daerah. (Siahaan, 2005)

Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan, atau mengeyam jasa yang diberikan daerah

4. Perbedaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Berdasarkan uraian di atas, setidaknya menurut ciri-cirinya ada lima perbedaan antara pajak daerah dan retribusi daerah (Siahaan, 2005), antara lain :

- a. Kontra prestasinya. Pada retribusi kontra prestasinya dapat ditunjuk secara langsung dan secara indivisu dan golongan tertentu sedangkan pada pajak kontra prestasinya tidak.
- b. Balas jasa pemerintah. Hal ini dikaitkan dengan tujuan pembayaran, yaitu balsa jasa pemeritah berlaku untuk umum; seluruh rakyat menikmati balas jasa, baik ynag membayar pajak maupun yang dibebaskandari pajak. Sebaliknya, pada retribusi balas jasa negara/pemerintah berlaku khusus, hanya dinikmati oleh pihak yang telah melakukan pembayaran retribusi.
- c. Sifat pungutannya. Pjak bersifat umum, artinya berlaku untuk setiap orang yang memenuhi persyaratan untuk dikenakan pajak. Sementara itu, retribusi hanya berlaku untuk orang tertentu, yaitu yang menikmati jasa pemerintah yang ditunjuk.
- d. Sifat pelaksanaannya. Pemungutan retribusi disarkan atas peraturan yang berlaku umum dan dalam pelaksanaannya dapat dipaksakan, yaitu setiap orang yang ingin mendapatkan suatu jasa tertentu dari pemerintah harus membayar retribusi. Jadi sifat pungutan retribusi bersiaft ekonomis. Ini berbeda dengan pajak yang sifat paksaannya adalah yuridis, artnya bahwa setiap orang yang melanggarnya akan mendapatkan sangsi hukuman, berupa sangsi pidana maupun denda.

- e. Lembaga atau badan pemungutnya. Pajak dapat dipungut oleh pemerintah pusat maupun daerah sedangkan retribusi hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah saja.

5. Landasan Hukum Pajak Daerah

Dalam penjelasan UUD 1945 dengan tegas disebutkan bahwa negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechstaat*), bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka. Oleh karena itu, setiap kebijakan pemerintah yang hendak melibatkan seluruh warga negara apalagi untuk membebaninya memerlukan landasan hukum yang mengikat dan kuat, agar memperoleh dukungan sepenuhnya dan partisipasi dari seluruh warga. Begitu, pula halnya dengan penetapan kebijakan pajak pasal 23 ayat 2 dicantumkan bahwa pengenaan dan pemungutan pajak (termasuk bea cukai) untuk keperluan negara hanya boleh terjadi berdasarkan Undang-undang.

Sumitro (1999 : 23), mengemukakan tentang hukum pajak sebagai berikut:

“Hukum pajak adalah suatu kumpulan peraturan-peraturan yang mengatur hubungan antara pemerintah sebagai pemungut pajak dan rakyat sebagai wajib pajak. Dengan kata lain perkataan hukum pajak menerangkan : siapa-siapa wajib pajak (subjek), dan apa-apa kewajiban mereka terhadap pemerintah. Objek-objek apa yang dikenakan pajak, timbulnya dan hapusnya hutang pajak, cara penagihan, cara mengajukan keberatan-keberatan dan sebagainya.

Dari pengertian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk dapat mengenakan suatu pajak kepada warga negara, terlebih dahulu harus ditetapkan peraturan-peraturannya yang memuat tentang siapa saja subjeknya, hak dan kwajibannya, baik petugas pemungut maupun wajib pajak. Di samping itu pula harus diperhatikan keadaan-keadaan dalam masyarakat yang berhubungan dengan pengenaan pajak serta latar belakang ekonominya.

Sesuai dengan ketentuan pasal 82 UU No. 22 tahun 1999 mengenai landasan hukum pajak ditegaskan bahwa :

1. Pajak dan retribusi daerah ditetapkan dengan Undang-undang

2. Penentuan tarif dan tata cara pemungutan pajak dan retribusi daerah ditetapkan dengan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan .

Adapun yang menjadi landasan hukum pajak daerah yaitu :

- a. UUD 1945 yaitu pasal 5 ayat (1), pasal 18, Pasal 20 ayat (1), dan pasal 23 ayat (2).
- b. UU no 34 tahun 2000 tentang Perubahan UU no 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No 19 tahun 1997 tentang pajak daerah.
- d. Keputusan Menteri Dalam Negeri no 170 tahun 1997 tentang Pedoman Tata Pedoman Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah.
- e. Keputusan Menteri Dalam Negeri no 171 tahun 1997 tentang Prosedur Pengesahan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- f. Keputusan Menteri Dalam Negeri no 172 tahun 1997 tentang kriteria wajib pajak yang wajib menyelenggarakan pembukuan dan Tata Cara Pembukuan.
- g. Instruksi menteri Dalam Negeri No 10 tahun 1998 tentang pencabutan peraturan daerah tingkat I dan Tingkat II tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- h. UU No 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Dengan landasan hukum di atas, daerah diberi kewenangan untuk menetapkan Peraturan Daerah tentang jenis-jenis pajak daerah yang dapat dipungut dari masyarakat. Peraturan daerah tersebut dapat berlaku sesudah ada pengesahan pejabat yang berwenang, menurut cara yang diatur dalam undang-undang dan tidak boleh berlaku surut.

Dalam pasal 2 ayat (2) UU no 34 tahun 2000, disebutkan bahwa jenis-jenis pajak daerah kabupaten atau Kota terdiri dari :

- a. Pajak Hotel dan Restoran.

- b. Pajak Hiburan
- c. Pajak Reklame
- d. Pajak Penerangan jalan
- e. Pajak pengambilan bahan galian golongan C
- f. Pajak pemanfaatan air bawah tanah.

Selanjutnya dalam pasal 2 ayat (4) disebutkan bahwa :

Dengan Peraturan daerah dapat ditetapkan jenis pajak kabupaten/ Kota selain yang ditetapkan dalam ayat 2 yang memenuhi kriteria sebagai berikut :

- 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 berentangan dengan kepentingan umum
- d. Objek pajak bukan merupakan objek pajak provinsi dan atau objek pajak pemerintah pusat
- e. Potensinya memadai
- f. Tidak memberikan dampak ekonomi negatif
- g. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat
- h. Menjaga kelestarian lingkungan.

Dengan demikian jenis-jenis pajak Daerah Kabupaten dan kota telah ditetapkan sebanyak 6 jenis pajak. Akan tetapi daerah kabupaten atau Kota dapat saja tidak memungut salah satu atau beberapa jenis pajak yang telah ditetapkan tersebut, apabila potensi pajak di Daerah Kabupaten atau Kota yang bersangkutan dipandang kurang memadai.

Disamping itu pemerintah daerah juga bisa mengembangkan sektor-sektor pajak lainnya yang potensinya dapat dikelola dan dikembangkan untuk meningkatkan pendapatan daerah tetapi dengan tetap memperhatikan kriteria-kriteria yang terdapat dalam UU tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada Daerah Kabupaten/Kota dalam mengantisipasi situasi dan kondisi serta

perkembangan perekonomian daerah pada masa mendatang yang mengakibatkan perkembangan potensi pajak dengan tetap memperhatikan kesederhanaan jenis pajak dan aspirasi masyarakat serta memenuhi kriteria yang ditetapkan.

2.9. Tolak Ukur Menilai Pajak Daerah

Untuk menilai berbagai pajak daerah, Devas (1999 : 61) mengemukakan serangkaian ukuran yang dapat digunakan sebagai tolak ukur dalam menilai pajak daerah yaitu sebagai berikut :

Pertama, Hasil (*Yield*), memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitannya dengan berbagai layanan yang dibiayainya : stabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan besar hasil itu ; dan elastisitas hasil pajak terhadap inflasi, pertumbuhan penduduk dan sebagainya, juga perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut.

Kedua, Keadilan (*Equity*), dasar pajak dan kewajiban membayar harus jelas dan tidak sewenang-wenang: pajak yang bersangkutan harus adil secara horisontal dan verikal.

Ketiga, Daya Guna Ekonomi (*Economic Efficiency*), pajak hendaknya mendorong (atau setidaknya tidak menghambat) penggunaan sumber daya secara berdaya guna dalam kehidupan ekonomi dan memperkecil “beban lebih pajak”

Keempat, Kemampuan Melaksanakan (*Ability to Implement*), suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan, dari sudut kemauan politik dan kemauan tata usaha.

Kelima, Kecocokan sebagai Sumber Penerimaan Daerah (*Stability as A Local Revenue Source*), haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak dibayarkan, tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak, dan pajak hendaknya tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan tata usaha pajak daerah.

Dengan demikian apa yang telah dijelaskan oleh Devas tersebut dapat dijadikan sebagai pedoman dalam mengukur atau menentukan tolak ukur penentuan pajak daerah.

2.10. Upaya Peningkatan PAD dari sektor Pajak Daerah

Dalam keputusan Menteri dalam negeri no 23 tahun 1989 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pendapatan Daerah menyebutkan bahwa Dinas Pendapatan Daerah berkedudukan sebagai unsur pelaksanaan urusan rumah tangga Pemerintahan daerah yang dipimpin seorang kepala dinas yang berada di bawah dan bertanggungjawab langsung kepada Bupati atau Walikota. Jadi Dinas Pendapatan Daerah merupakan unsur Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas pokok melaksanakan tugas pembantuan yang diserahkan kepada Dinas oleh Bupati atau Walikota.

Adapun upaya untuk meningkatkan Pendapatan asli Daerah dapat dilakukan melalui 2 cara yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi, sebagai mana yang dikemukakan oleh Poerwadarminta (1997: 344), bahwa intensifikasi adalah meningkatkan kegiatan yang lebih hebat". Sedangkan ekstensifikasi diartikan, "Perluasan atau berkaitan dengan hal yang baru".

Menurut Husein Kartasasmita sebagai dikutip oleh Kaho (1997:148) menyatakan bahwa :

"Hal lain yang patut mendapat perhatian dalam upaya meningkatkan pungutan pajak daerah adalah bahwa disamping faktor perundang-undangan pajak daerah, maka faktor aparatur pajak, faktor wajib pajak dan faktor pertumbuhan sosial-ekonomi sangat mempengaruhi terhadap peningkatan pungutan pajak. Oleh sebab itu disamping perlu adanya reformasi peraturan tentang pajak daerah, maka reformasi mental aparatur paja daerah dan masyarakat wajib pajak patut mendapatkan perhatian".

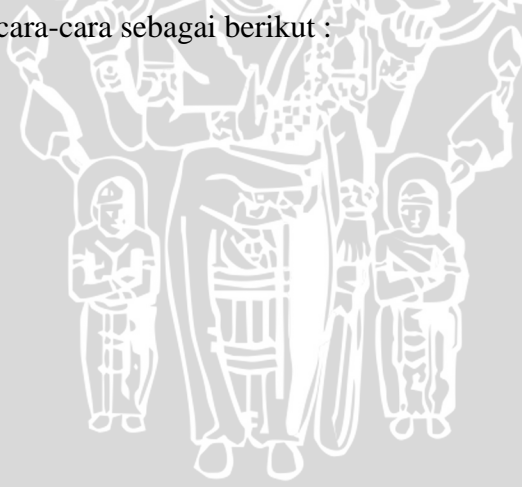
Susianti B. Hariawan dalam Tjiptoherijanto (1987 : 212) berpendapat bahwa apabila dikaitkan dengan PAD maka upaya intensifikasi merupakan upaya peningkatan PAD dari sumber-sumber yang telah berjalan selama ini.

Dari beberapa pendapat di atas, maka dapat dikatakan bahwa intensifikasi merupakan suatu tindakan yang lebih giat, teliti, teratur, ketat dan sesuai dengan aturan. Dan apabila dikaitkan dengan intensifikasi pajak daerah maka dapat diartikan sebagai suatu usaha penyempurnaan yang dilakukan dalam pemungutan pajak daerah untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Adapun tujuan dari intensifikasi pajak daerah tersebut adalah untuk mencapai suatu peningkatan pendapatan tertentu dari pajak daerah yang dapat dilakukan dengan jalan mengadakan penyempurnaan sistem pungutan dan administrasinya, peningkatan personil atau petugas, peningkatan sarana dan prasarana, peningkatan pengawasan dan pemberian penyuluhan pada wajib pajak serta pemberian sanksi yang tegas bagi pelanggar.

Keberhasilan intensifikasi daerah akhirnya tergantung pada usaha-usaha yang dilakukan oleh pemerintah daerah serta kesadaran dari wajib pajak dalam mendukung kebijakan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan pajak. Dengan begitu semua usaha Pemerintah Daerah akan membawa hasil sesuai target yang telah ditentukan.

Secara umum, menurut Sidik (2002: 7-8) upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah melalui optimalisasi intensifikasi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, antara lain dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut :



- *Memperluas basis penerimaan*

Tindakan yang dilakukan untuk memperluas basis penerimaan yang dapat dipungut oleh daerah, yang dalam perhitungan ekonomi dianggap potensial, antara lain yaitu mengidentifikasi pembayar pajak baru/potensial dan jumlah pembayar pajak, memperbaiki basis data objek, memperbaiki penilaian, menghitung kapasitas penerimaan dari setiap jenis pungutan.

- *Memperkuat proses pemungutan*

Upaya yang dilakukan dalam memperkuat proses pemungutan, yaitu antara lain mempercepat penyusunan Perda, mengubah tarif, khususnya tarif retribusi dan peningkatan SDM.

- *Meningkatkan pengawasan*

Hal ini dapat ditingkatkan yaitu antara lain dengan melakukan pemeriksaan secara dadakan dan berkala, memperbaiki proses pengawasan, menerapkan sanksi terhadap penunggak pajak dan sanksi terhadap pihak fiskus, serta meningkatkan pembayaran pajak dan pelayanan yang diberikan oleh daerah.

- *Meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan*

Tindakan yang dilakukan oleh daerah yaitu antara lain memperbaiki prosedur administrasi pajak melalui penyederhanaan administrasi pajak, meningkatkan efisiensi pemungutan dari setiap jenis pemungutan.

- *Meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik*

Hal ini dapat dilakukan dengan meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait di daerah. Selanjutnya, ekstensifikasi perpajakan juga dapat dilakukan, yaitu melalui kebijaksanaan Pemerintah untuk memberikan kewenangan perpajakan yang lebih besar kepada daerah pada masa mendatang. Untuk itu, perlu adanya perubahan dalam sistem perpajakan Indonesia sendiri melalui sistem pembagian langsung atau beberapa basis pajak Pemerintah Pusat yang lebih tepat dipungut oleh daerah.

2.11. Optimalisasi Pengelolaan Pajak

1. Manajemen Pajak Daerah

Prinsip pertama yang harus diingat oleh pemerintah daerah dalam menjalankan manajemen pajak daerah adalah bahwa, kebijakan pungutan pajak daerah berdasarkan Perda, diupayakan tidak berbenturan dengan pungutan pusat (pajak maupun bea dan cukai), karena hal tersebut akan menimbulkan duplikasi pungutan yang pada akhirnya akan mendistorsi kegiatan perekonomian.

Hal tersebut sebetulnya sudah diantisipasi dalam UU No.18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana diubah dengan UU No.34 Tahun 2000, dimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (4) yang antara lain menyatakan bahwa objek pajak daerah bukan merupakan objek pajak pusat.

Sementara itu, apabila kita perhatikan sistem perpajakan yang dianut oleh banyak negara di dunia, maka prinsip-prinsip umum dalam rangka mengoptimalisasi perpajakan daerah yang baik pada umumnya tetap sama. Ini berarti jika pemerintah daerah ingin melakukan manajemen pajaknya dengan baik, hal tersebut selayaknya pula harus memenuhi kriteria umum tentang perpajakan daerah sebagai berikut:

1. Prinsip memberikan pendapatan yang cukup dan *elastis*, artinya dapat mudah naik turun mengikuti naik/turunnya tingkat pendapatan masyarakat.
2. Adil dan *merata* secara vertikal artinya sesuai dengan tingkatan kelompok masyarakat dan *horizontal* artinya berlaku sama bagi setiap anggota kelompok masyarakat sehingga tidak ada yang kebal pajak.
3. Administrasi yang *fleksibel* artinya sederhana, mudah dihitung, pelayanan memuaskan bagi si wajib pajak.
4. Secara politis dapat diterima oleh masyarakat, sehingga timbul motivasi dan kesadaran pribadi untuk membayar pajak.
5. Non-distorsi terhadap perekonomian : implikasi pajak atau pungutan yang hanya menimbulkan pengaruh minimal terhadap perekonomian. Pada dasarnya setiap pajak atau pungutan akan menimbulkan suatu beban baik bagi konsumen maupun produsen. Jangan sampai suatu pajak atau

pungutan menimbulkan beban tambahan (*extra burden*) yang berlebihan, sehingga akan merugikan masyarakat secara menyeluruh (*dead-weightloss*). (Sidik, 2002: 4-5)

Sidik (2002: 5) mengatakan, untuk mempertahankan prinsip-prinsip tersebut, maka perpajakan daerah harus memiliki ciri-ciri tertentu. Adapun ciri-ciri dimaksud, khususnya yang terjadi di banyak negara sedang berkembang, adalah sebagai berikut:

1. Pajak daerah secara ekonomis dapat dipungut, berarti perbandingan antara penerimaan pajak harus lebih besar dibandingkan ongkos pemungutannya.
2. Relatif stabil, artinya penerimaan pajaknya tidak berfluktuasi terlalu besar, kadang-kadang meningkat secara drastis dan adakalanya menurun secara tajam.
3. *Tax basenya* harus merupakan perpaduan antara prinsip keuntungan (*benefit*) dan kemampuan untuk membayar (*ability to pay*).

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah, maka pemberian kewenangan untuk mengadakan pemungutan pajak selain mempertimbangkan kriteria-kriteria perpajakan yang berlaku secara umum, seyogyanya, 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.

Untuk itu, Pemerintah Daerah dalam melakukan pungutan pajak harus tetap “menempatkan” sesuai dengan fungsinya. Adapun fungsi pajak dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu : *fungsi budgeter* dan *fungsi regulator*. (Sidik, 2002: 6)

Fungsi budgeter yaitu bila pajak sebagai alat untuk mengisi kas negara yang digunakan untuk membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Sementara, fungsi regulator yaitu bila pajak dipergunakan sebagai alat mengatur untuk mencapai tujuan, misalnya : pajak minuman keras dimaksudkan agar rakyat menghindari atau mengurangi konsumsi minuman keras, pajak ekspor dimaksudkan untuk mengekang pertumbuhan ekspor komoditi tertentu dalam rangka menghindari kelangkaan produk tersebut di dalam negeri.

Menurut Teresa Ter-Minassian (1997: 334), beberapa kriteria dan pertimbangan yang diperlukan dalam pemberian kewenangan perpajakan kepada tingkat Pemerintahan Pusat, Propinsi dan Kabupaten/Kota, yaitu :

1. Pajak yang dimaksudkan untuk tujuan stabilisasi ekonomi dan cocok untuk tujuan distribusi pendapatan seharusnya tetap menjadi tanggungjawab Pemerintah Pusat.
2. Basis pajak yang diserahkan kepada daerah seharusnya tidak terlalu “mobile”. Pajak daerah yang sangat “mobile” akan mendorong pembayar pajak merelokasi usahanya dari daerah yang beban pajaknya tinggi ke daerah yang beban pajaknya rendah. Sebaliknya, basis pajak yang tidak terlalu “mobile” akan mempermudah daerah untuk menetapkan tarif pajak yang berbeda sebagai cerminan dari kemampuan masyarakat. Untuk alasan ini pajak konsumsi di banyak negara yang diserahkan kepada daerah hanya karena pertimbangan wilayah daerah yang cukup luas (seperti propinsi di Canada). Dengan demikian, basis pajak yang “mobile” merupakan persyaratan utama untuk mempertahankan di tingkat pemerintah yang lebih tinggi (Pusat/Propinsi).
3. Basis pajak yang distribusinya sangat timpang antar daerah, seharusnya diserahkan kepada Pemerintah Pusat.
4. Pajak daerah seharusnya “visible”, dalam arti bahwa pajak seharusnya jelas bagi pembayar pajak daerah, objek dan subjek pajak dan besarnya pajak terutang dapat dengan mudah dihitung sehingga dapat mendorong akuntabilitas daerah.
5. Pajak daerah seharusnya tidak dapat dibebankan kepada penduduk daerah lain, karena akan memperlemah hubungan antar pembayar pajak dengan pelayanan yang diterima (pajak adalah fungsi dari pelayanan).
6. Pajak daerah seharusnya dapat menjadi sumber penerimaan yang memadai untuk menghindari ketimpangan fiskal vertikal yang besar. Hasil penerimaan, idealnya, harus elastis sepanjang waktu dan seharusnya tidak terlalu berfluktuasi.

7. Pajak yang diserahkan kepada daerah seharusnya relatif mudah diadministrasikan atau dengan kata lain perlu pertimbangan efisiensi secara ekonomi berkaitan dengan kebutuhan data, seperti identifikasi jumlah pembayar pajak, penegakkan hukum (*law-enforcement*) dan komputerisasi.
8. Pajak dan retribusi berdasarkan prinsip manfaat dapat digunakan secukupnya pada semua tingkat pemerintahan, namun penyerahan kewenangan pemungutannya kepada daerah akan tepat sepanjang manfaatnya dapat dilokalisir bagi pembayar pajak lokal.

Secara umum, hal yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah melalui optimalisasi pemungutan dalam rangka untuk pula melakukan pengelolaan terhadap pajak daerah, menurut Sidik (2002) antara lain dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut :

1. Memperluas basis penerimaan

Tindakan yang dilakukan untuk memperluas basis penerimaan yang dapat dipungut oleh daerah, yang dalam perhitungan ekonomi dianggap potensial, antara lain yaitu mengidentifikasi pembayar pajak baru/potensial dan jumlah pembayar pajak, memperbaiki basis data objek, memperbaiki penilaian, menghitung kapasitas penerimaan dari setiap jenis pungutan.

2. Memperkuat proses pemungutan

Upaya yang dilakukan dalam memperkuat proses pemungutan, yaitu antara lain mempercepat penyusunan Perda, mengubah tarif, khususnya tarif retribusi dan peningkatan SDM.

3. Meningkatkan pengawasan

Hal ini dapat ditingkatkan yaitu antara lain dengan melakukan pemeriksaan secara dadakan dan berkala, memperbaiki proses pengawasan, menerapkan sanksi terhadap penunggak pajak dan sanksi terhadap pihak fiskus, serta meningkatkan pembayaran pajak dan pelayanan yang diberikan oleh daerah.

4. Meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan
Tindakan yang dilakukan oleh daerah yaitu antara lain memperbaiki prosedur administrasi pajak melalui penyederhanaan administrasi pajak, meningkatkan efisiensi pemungutan dari setiap jenis pemungutan.
5. Meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik

Hal ini dapat dilakukan dengan meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait di daerah.

2. Tantangan dan Hambatan Pengelolaan.

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 dalam kaitan penggalan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah, yang merupakan salah satu komponen dari PAD, adalah belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan. Untuk mengantisipasi desentralisasi dan proses otonomi daerah, tampaknya pungutan pajak dan retribusi daerah masih belum dapat diandalkan oleh daerah sebagai sumber pembiayaan desentralisasi. Keadaan ini diperlihatkan dalam suatu studi yang dilakukan oleh LPEM-UI bekerjasama dengan Clean Urban Project (2004) bahwa 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, melihat kriteria pengadaaan pajak baru sangat ketat, khususnya kriteria pajak daerah tidak boleh tumpang tindih dengan Pajak Pusat dan Pajak Propinsi, diperkirakan daerah memiliki basis pungutan yang relatif rendah dan terbatas, serta sifatnya bervariasi antar daerah. Rendahnya basis pajak ini bagi sementara

daerah berarti memperkecil kemampuan *manuver* keuangan daerah dalam menghadapi krisis ekonomi.

2. *Perannya yang tergolong kecil dalam total penerimaan daerah*

Sebagian besar penerimaan daerah masih berasal dari bantuan Pusat. 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* yang rendah. Salah satu sebabnya adalah diterapkan sistem “target” dalam pungutan daerah. Sebagai akibatnya, beberapa daerah lebih condong memenuhi target tersebut, walaupun dari sisi pertumbuhan ekonomi sebenarnya pemasukkan pajak dan retribusi daerah dapat melampaui target yang ditetapkan.

4. *Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah*

Hal ini mengakibatkan kebocoran-kebocoran yang sangat berarti bagi daerah. Selama ini, peranan PAD dalam membiayai kebutuhan pengeluaran daerah sangat kecil dan bervariasi antar daerah yaitu kurang dari 10% hingga 50%. Sebagian besar daerah Propinsi hanya dapat membiayai kebutuhan pengeluarannya kurang dari 10%⁵. Variasi dalam penerimaan ini diperparah lagi dengan sistem bagi hasil (bagi hasil didasarkan pada daerah penghasil sehingga hanya menguntungkan daerah tertentu). Demikian pula, distribusi pajak antar daerah juga sangat timpang karena basis pajak antar daerah sangat bervariasi (ratio PAD tertinggi dengan terendah mencapai 600). Peranan pajak dan retribusi daerah dalam pembiayaan yang sangat rendah dan bervariasi juga terjadi karena adanya perbedaan yang sangat besar dalam jumlah penduduk, keadaan geografis (berdampak pada biaya

yang relatif mahal), dan kemampuan masyarakat, sehingga mengakibatkan biaya penyediaan pelayanan kepada masyarakat sangat bervariasi.

Permasalahan dan hambatan dalam pengelolaan pajak menurut Propenas (2000-2004) ternyata juga berimplikasi luas terhadap keruwetan sistem keuangan daerah. Tidak itu saja, ini juga berpengaruh terhadap relasi antara pusat dan daerah. Masalah-masalah yang selama ini timbul dan bisa teridentifikasi antara lain:

1. Masih ada ketidak-jelasan kepemilikan asset antara pemerintah pusat, provinsi dan pemerintah daerah.
2. Banyak pemerintah daerah yang belum menerapkan secara konsisten standar penganggaran, akuntansi dan pelaporan
3. Kerangka hukum yang terkait dengan kepailitan pemerintah daerah perlu dipertegas dan diperkuat.
4. Implementasi otonomi daerah telah mendorong tumbuhnya pemekaran daerah, sehingga membebankan keuangan negara tanpa ada manfaat nyata bagi peningkatan pelayanan publik.
5. Supervisi dan monitoring keuangan daerah masih tidak efektif sebagai akibat dari kapasitas yang terbatas dan kurangnya akuntabilitas.

Oleh karena itulah dengan memperhatikan kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang kurang menguntungkan saat ini, ditambah dengan berbagai macam hambatan yang mengiringinya, disarankan agar pengadaan pajak daerah perlu dipertimbangkan secara hati-hati sehingga tidak menimbulkan gejolak di masyarakat yang pada gilirannya akan mendistorsi kegiatan perekonomian daerah yang bersangkutan. Penciptaan suatu jenis pajak selain mempertimbangkan kriteria-kriteria perpajakan yang berlaku secara umum juga perlu mempertimbangkan ketepatan suatu jenis pajak sebagai pajak daerah, karena pajak daerah yang baik akan mendorong peningkatan pelayanan publik yang pada gilirannya akan meningkatkan kegiatan perekonomian daerah yang bersangkutan.

2.12. Intenifikasi dan Ekstenifikasi Pajak Daerah.

Berkaitan dengan upaya meningkatkan dan mengelola pajak daerah maka langkah Intensifikasi dan ekstensifikasi perlu ditempuh. Menurut Kamaludin (1984 : 85) dan Lains (1985: 5) langkah ini perlu dilakukan agar pemungutan pajak dalam rangka peninggatan Pendapatan Asli Daerah akan lebih berperan.

Kebijakan dan usaha intensifikasi adalah berupa peningkatan pendapatan Asli daerah dari sumber-sumber yang telah ada atau yang telah berjalan selama ini sedangkan kebijakan dan usaha ekstensifikasi dalam pungutan ini adalah berupa pencarian dan penggalian sumber-sumber pendapatan daerah yang baru dalam batas ketentuan perundang-undangan. Upaya-upaya intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber akan sangat tergantung pada kreatifitas aparatur aparatur pemerintahan daerah untuk mampu memngkoordinasikan lembaga-lembaga penghasil sumber PAD dan kreatifitas aparatur tentunya sangat ditentukan oleh kualitas aparatur (Rejo, 1995 : 25).

Sementara itu Kriatiadi (1991:47) memberikan batasan-batasan agar sumber-sumber pembiayaan yang ideal berkaitan dengan PAD antara lain :

1. Pendapatan asli daerah seyogyanya lebih dititikberatkan pada ekstensifikasi dan intensifikasi sumber-sumber retribusi, hal ini mengingat bahwa retribusi sangat berkaitan dengan pelayanan langsung kepada masyarakat, dengan demikian diharapkan dapat sekaligus memacu peningkatan pelayanan.
2. Pajak-pajak daerah cukup ditetapkan secara limitatif pada objek-objek yang cukup potensial, bagi pajak yang kurang potensial seyogyanya dihapuskan.

Selain itu Lains (1995: 57) menyatakan pendapatan pajak daerah akan dapat pula ditingkatkan dengan efiseinsi pemungutan dan efisiensi administrasi pajak serta perbaikan kontrol terhadap petugas pemungutn dalam rangka mengurangi kebocoran.

Selanjutnya PAD dapat pula ditingkatkan dengan mendorong peran perusahaan daerah melalui peningkatan laba usaha.

Pelaksanaan kebijakan pemungutan (pajak dan retribusi) akan sukses atau gagal tergantung pada mutu adminstrasi pemerintah daerah dan seberapa realistis kebijkan tersebut diformulasikan berdasarakan sumber-sumber yang tersedia, serta semangat dan

jiwa aparaturnya, terutama pimpinan. Kualitas administrasi pemerintah daerah dapat ditingkatkan dengan pembekalan-pembekalan melalui training-training baik di dalam maupun di luar negeri agar lebih mampu membaca arti kebijakan sendiri dan dampaknya terhadap tuntutan perekonomian serta respon terhadap tuntutan masyarakat (Bawajir, 1996 : 24). Menghadapi perkembangan ekonomi dan politik serta makin besarnya dorongan daerah untuk mendapatkan peran yang lebih berarti terutama dicanangkannya era otonomi daerah yang diperluas khususnya pada daerah kabupaten/kota maka kebijakan keuangan daerah perlu mendapatkan perhatian.

Dalam konsep desentralisasi oleh Smith (1985), upaya intensifikasi dan ekstensifikasi penerimaan daerah dikenal dengan *intergovernmental relations*. Dalam konsep tersebut Smith secara eksplisit menyatakan bahwa hubungan ditinjau dari hubungan antara pemerintah sub nasional dan bukan nasional atau antar negara. Dengan hubungan tersebut pemerintah daerah antara yang satu dengan yang lainnya dapat saling bekerjasama untuk mengembangkan potensi-potensi yang ada di daerahnya, sehingga tidak ada pemerintah daerah yang merugi akibat tindakan yang diambil oleh pemerintah daerah tetangganya.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif kualitatif bertujuan menggambarkan secara tepat sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala atau kelompok tertentu dan atau untuk menentukan frekuensi atau penyebaran suatu gejala dalam masyarakat (Koentjaraningrat, 1991: 29)

3.2. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah pusat perhatian yang bermaksud untuk membatasi suatu permasalahan yang diteliti agar tidak terjadi pembiasan dalam mempersepsikan dan mengkaji masalah yang diteliti. Moleong (2000 : 7) mengatakan bahwa :

“Penelitian kualitatif menghendaki ditetapkannya batas dalam penelitiannya atas dasar fokus yang timbul sebagai masalah dalam penelitian. Hal tersebut disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, batas menentukan kenyataan ganda yang kemudian mempertajam fokus. Kedua, penetapan fokus dapat lebih dekat dihubungkan oleh interaksi antara peneliti dan fokus”.

Sesuai judul penelitian, maka fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Peranan Pajak Daerah Terhadap Sumber Pendapatan Asli Daerah.
 - a. Pajak Daerah Terhadap PAD
 - b. Pajak Daerah Terhadap Retribusi Daerah
 - c. Pajak Daerah Terhadap Bagian Laba Usaha Daerah
 - d. Pajak Daerah Terhadap Lain-lain PAD
2. Komposisi Pajak Daerah Terhadap Sumber Pendapatan Lainnya
 - a. Pajak Daerah Terhadap Dana Perimbangan
 - b. Pajak Daerah Terhadap Bagian Lain Penerimaan yang Sah
 - c. Pajak Daerah Terhadap Penerimaan UKP

3. Optimalisasi pengelolaan Pajak Daerah di Kota Balikpapan.
 - a. Langkah ekstensifikasi Pajak Daerah.
 - b. Langkah intensifikasi Pajak Daerah.
4. Kendala-Kendala yang Dihadapi Pemerintah Kota Balikpapan dalam Rangka Optimalisasi Pajak Daerahnya.
 - a. Kendala internal.
 - b. Kendala eksternal.

3.3. Lokasi dan Situs Penelitian

1. Lokasi Penelitian.

Penelitian ini mengambil lokasi di Kota Balikpapan. Alasan pemilihan lokasi ini karena Balikpapan adalah kota yang berada dalam salah satu propinsi paling kaya di Indonesia, Kalimantan Timur. Dengan penelitian ini bisa dimungkinkan kita akan banyak belajar mengenai tata kelola aset daerah yang melimpah. Dengan penelitian ini pula, penulis mengharapkan adanya perbandingan manajemen pengelolaan pajak daerah dengan yang terjadi di beberapa kota/ kabupaten di pulau Jawa, sebagai ujung tombak pendapatan Asli daerah yang bersilang-kelindan dengan Pembangunan daerah yang bersangkutan.

2. Situs Penelitian

Situs penelitian adalah tempat dimana peneliti dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti. Secara umum, penetapan situs penelitian didasarkan atas pertimbangan kesesuaian dengan substansi penelitian.

Situs penelitian tempat di Badan Perencanaan Keuangan Daerah (BPKD), Kota Balikpapan, serta beberapa Instansi yang terkait maupun kantor Pemerintah Kota (Pemkot). Tidak ketinggalan pula Dinas Perpajakan Kota Balikpapan yang bertanggungjawab meningkatkan pendapatan riil daerah melalui sektor pajak.

3.4. Jenis Data

Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini meliputi data primer dan data sekunder.

1. Data Primer.

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat, untuk pertama kalinya, dalam hal ini dapat berupa hasil wawancara dengan pihak-pihak yang terkait dengan penelitian.

2. Data Sekunder

Data sekunder berasal dari tanda tangan kedua, ketiga, artinya melewati satu atau lebih pihak yang bukan peneliti sendiri. Bertujuan untuk mendukung data primer yang berupa dokumen-dokumen dan laporan-laporan yang berkaitan dengan fokus penelitian.

3.5. Teknik Pengumpulan Data

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

1. Studi Kepustakaan (*library research*)

Merupakan usaha atau cara untuk mencari perbendaharaan teori-teori, baik yang bersumber dari hasil karya ilmiah orang lain maupun dengan karya ilmiah populer yang berhubungan dengan masalah yang dibahas.

2. Studi Lapangan (*field research*)

Studi lapangan dilakukan untuk memperoleh data yang tidak bisa diperoleh melalui studi pustaka dan hanya bisa diperoleh langsung di lapangan, yaitu lokasi tempat penelitian dilakukan, sehingga bisa melengkapi data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Studi lapangan berupa :

- a. Observasi, adalah teknik penumpulan data dengan cara mengamati secara langsung, melihat dari dekat keadaan objek penelitian. Dengan melakukan observasi, memungkinkan peneliti untuk melihat, mengamati sendiri, kemudian mencatat keadaan, peristiwa maupun perilaku yang diperlukan dengan fokus penelitian.
- b. Interview (wawancara) yaitu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab kepada narasumber yang dituju

c. Dokumentasi, yakni teknik pengumpulan data dengan mempelajari dokumen-dokumen, arsip atau sumber-sumber tertulis lainnya yang berkaitan dengan penelitian ini.

3.6. Instrumen Penelitian

Adalah alat yang digunakan untuk menggali data yang diperlukan selama penelitian berlangsung. Berikut instrumen penelitian yang akan digunakan :

1. Peneliti, sebagai instrumen utama dalam memperoleh data baik pada berbagai teknik pengumpulan data
2. *Interview Guide* (pedoman wawancara) yakni daftar fokus pertanyaan dalam melakukan wawancara
3. Alat pencatatan dan Catatan lapangan yang berisi tentang segala sesuatu dari hasil pengamatan baik yang dilihat, didengar, dialami maupun dipikirkan guna proses penelitian selanjutnya.

3.7. Analisis Data

Menurut Miles & Huberman, analisis data terdiri dari tiga alur kegiatan :

1. Reduksi Data

Adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan tertulis di lapangan. Proses ini berjalan terus menerus selama penelitian ini berlangsung. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadi tahapan reduksi selanjutnya (seperti: membuat ringkasan, mengkode, menelusur tema, menulis memo). Reduksi data/proses transformasi ini berlanjut terus sesudah penelitian lapangan sampai laporan akhir lengkap tersusun.

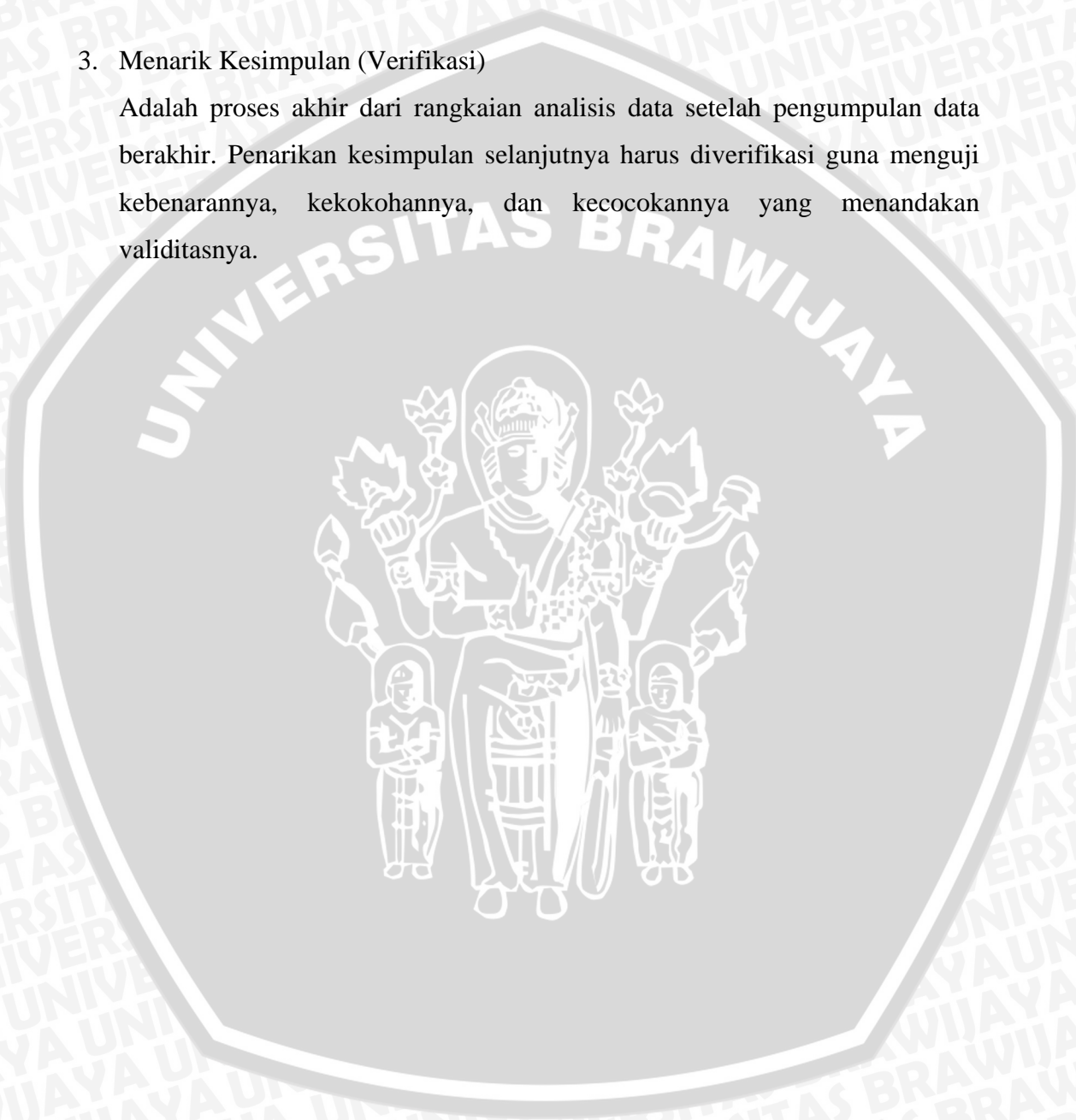
2. Penyajian Data

Adalah sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan penyajian data yang baik akan memudahkan memahami apa yang tengah terjadi berdasarkan pemahaman yang terbangun. Penyajian data pada umumnya berupa teks

naratif tetapi tidak menutup kemungkinan penyajian data dalam bentuk matriks, grafik, jaringan dan bagan untuk memudahkan pemahaman.

3. Menarik Kesimpulan (Verifikasi)

Adalah proses akhir dari rangkaian analisis data setelah pengumpulan data berakhir. Penarikan kesimpulan selanjutnya harus diverifikasi guna menguji kebenarannya, kekokohnya, dan kecocokannya yang menandakan validitasnya.



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1 Penyajian Data

4.1.1 Gambaran Umum

1. Kondisi Umum Daerah Penelitian

Kota Balikpapan terletak 113 km di Barat Daya Ibukota Propinsi Kalimantan Timur, Samarinda. Letaknya yang strategis, pada posisi silang jalur perhubungan nasional dan internasional, berpengaruh pada perkembangan kota sebagai pusat jasa, perdagangan, dan industri yang tidak hanya berskala regional Kalimantan Timur saja, namun juga berkembang sebagai salah satu sentra di Indonesia Tengah. Dengan potensi sumber daya yang besar di sekitar kota, terutama di wilayah *hinterland* seperti Kabupaten Kutai dan Pasir, maka Kota Balikpapan menjadi daya tarik bagi kegiatan perekonomian. Adanya kegiatan ekonomi industri pengolahan minyak dan gas bumi menjadikan Kota Balikpapan dijuluki kota minyak. Sebutan ini muncul bukan karena penghasil minyak tetapi sebagai pusat pengolahan industri minyak mentah yang bahan bakunya didatangkan dari daerah sekitar, seperti Kabupaten Kutai Kartanegara, Pasir, dan Kutai Timur.

Andil dari perusahaan minyak seperti Schlumberger, Total Fina Elf E & P, dan Chevron yang beroperasi di Kecamatan Balikpapan Selatan, sebagian Balikpapan Utara dan Balikpapan Barat, sangat besar dalam pembangunan kota. Di antaranya dengan program pengembangan masyarakat seperti pemberian bantuan kredit usaha kecil menengah, bantuan pendidikan, serta bantuan kesehatan. Industri utama Kota Balikpapan berupa pengilangan minyak Pertamina yang berlangsung puluhan tahun sampai sekarang. Untuk tahun 2001, industri minyak dan gas bumi mencapai 92 persen dari keseluruhan kegiatan industri pengolahan senilai Rp 4,1 trilyun. Sedangkan sisanya berupa industri kecil. Total kegiatan ekonomi kota Rp 11,1 trilyun. Bila lapangan usaha minyak dan gas tidak diperhitungkan, penggerak roda perekonomian kota tahun 2001 diputar oleh perdagangan dan angkutan. Perdagangan menyumbang Rp 3,36 trilyun dan angkutan Rp 801 milyar. Kota Balikpapan cukup strategis karena terletak pada posisi silang jalur perhubungan nasional dan

internasional di tepi Teluk Balikpapan yang berseberangan dengan Selat Makassar. Posisi ini menjadikan Balikpapan sebagai penghubung Kawasan Timur Indonesia dengan Kawasan Barat Indonesia. Balikpapan diharapkan mampu berperan sebagai distributor hasil bumi dari daerah sekitar seperti Kabupaten Kutai Barat, Kutai Kartanegara, Paser, Penajam Paser Utara atau barang konsumsi dari Jawa. Barang yang berasal dari daerah sekitar, antara lain kayu, kelapa sawit, batu bara, karet, kakao, dan kopi. Sedangkan barang konsumsi seperti beras, gula pasir, tepung terigu, dan telur didatangkan dari luar pulau, misalnya Jawa dan Sulawesi. (Kompas 23 Oktober 2003)

Apalagi dengan keberadaan sarana penunjang Pelabuhan Laut Semayang dan Bandar Udara Sepinggian. Selain itu, Kota Balikpapan sebagai pusat kegiatan eksplorasi minyak dan gas serta batu bara di seluruh Kaltim bahkan juga sebagian wilayah Kalimantan Selatan menjadikan kota ini menampung banyak warga asing yang saat ini tercatat 1.014 orang. Ketertiban, keamanan kebersihan dan kerapian sejak lama menjadi ciri khas kota minyak Balikpapan yang bermoto Kubangun, Kubela dan Kujaga. Kota ini sama sekali tidak seperti dalam benak kebanyakan orang yaitu Pulau Kalimantan yang masih berupa belantara. Meskipun berada persis di pinggir laut, sama sekali tidak tercium aroma busuk laut dan ikan-ikannya. Kota Balikpapan terdiri dari 5 Kecamatan dan 27 Kelurahan. (Data banyak diolah dari portal PT. Perencana Djaja Ciptalaras)

Tabel 1.
LUAS WILAYAH KOTA BALIKPAPAN

NO	KECAMATAN	LUAS (Km ²)
1	Balikpapan Timur	132,17
2	Balikpapan Selatan	47,96
3	Balikpapan Utara	132,18
4	Balikpapan Tengah	11,09
5	Balikpapan Barat	179,95
Total		503,35

Sumber : *Libang Kompas diolah dari Badan Pusat Statistik Kota Balikpapan, 2003*

Secara geografis wilayah Kota Balikpapan berada antara 1.0 LS – 1.5 LS dan 16,5 BT – 117,5 BT dengan luas wilayah 503,35 Km² dengan batas-batas sebagai berikut :

- Batas Utara : Kabupaten Kutai Kartanegara dan Kabupaten Penajam Paser Utara
- Batas Selatan : Selat Makassar
- Batas Timur : Selat Makassar
- Batas Barat : Teluk Balikpapan

Dilihat dari topografinya sekitar 70% wilayah Kota Balikpapan merupakan daerah yang berbukit-bukit, sedangkan sisanya berupa dataran landai yang berada di tepi laut. Perbukitan berada di daerah utara, Kecamatan Balikpapan Barat, Balikpapan Tengah, dan Balikpapan Timur. Daerah ini menjadi daerah penyangga kota, diantaranya hutan lindung kota di Kecamatan Balikpapan Selatan, lokasi konservasi alam di Kecamatan Balikpapan Utara dan Balikpapan Selatan, serta hutan lindung Sungai Wain di wilayah Balikpapan Utara dan Balikpapan Barat. Sedangkan bagian selatan, tepatnya di sepanjang tepi Teluk Balikpapan, terbentang dataran landai di Kecamatan Balikpapan Selatan dan Tengah. Disinilah detak jantung kegiatan perekonomian Kota Balikpapan berdenyut. Pusat perdagangan, pusat jasa, pusat permukiman, bahkan industri pengolahan terutama minyak dan gas bumi terkonsentrasi di wilayah ini.

2. Penduduk Dan Potensi Perekonomian

Kota Balikpapan terdiri dari 27 Kelurahan dimana jumlah penduduk tertinggi pada tahun 1999 terdistribusi di Kelurahan Balikpapan Selatan (130.254 jiwa) diikuti Kelurahan Balikpapan Tengah (96.002 jiwa). Berdasarkan analisa perkiraan penduduk sampai tahun 2004 dengan pertumbuhan penduduk 1,32 % mencapai 435.664 jiwa. Penduduk Kota Balikpapan tersebar di 5 Kecamatan, 27 Kelurahan dengan penyebaran yang tidak merata dimana sebagian besar terkonsentrasi di pusat-pusat perkotaan.

Tabel 2
LUAS WILAYAH DAN JUMLAH PENDUDUK

No	Kecamatan	Luas (Km ²)	Penduduk	
			Jumlah	Kepadatan
1	Balikpapan Timur	132,17	1 38.876	294
2	Balikpapan Selatan	47,96	135.542	2.826
3	Balikpapan Utara	132,18	72.831	551
4	Balikpapan Tengah	11,09	89.562	8.076
5	Balikpapan Barat	179,95	70.993	394
Total		503,35	482.577	810

Sumber : Badan Pusat Statistik Kota Balikpapan, 2003

Data di atas memperlihatkan bahwa Kecamatan Balikpapan Tengah memiliki kepadatan tertinggi, dengan 8.159 jiwa/km². Untuk tingkat kepadatan penduduk terendah, terdapat pada wilayah Kecamatan Balikpapan Timur dengan 302 jiwa/Km².

Tenaga kerja merupakan sebuah fenomena yang berkait erat dengan jumlah dan kepadatan penduduk. Pertumbuhan tenaga kerja di Kota Balikpapan sendiri diproyeksikan dengan mengambil Tingkat Pertumbuhan Partisipasi Angkatan Kerja (TPAK) dikalikan dengan penduduk berusia 10 tahun keatas. Pertumbuhan tenaga kerja ini sangat terkait dengan masalah perekonomian.

Tabel 3
JUMLAH PENDUDUK BERDASARKAN JENIS KELAMIN

Kecamatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	RasioJenis Kelamin
Balikpapan Selatan	91.140	81.900	173.040	111,28
Balikpapan Timur	26.400	23.265	49.665	113,48
Balikpapan Utara	50.048	44.385	94.433	112,76
Balikpapan Tengah	56.420	49.764	106.184	113,38
Balikpapan Barat	45.150	39.648	84.798	113,88
Jumlah	269.158	238.962	508.120	112,64

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Balikpapan 2006

Berdasarkan data tersebut diatas, bisa kita ketahui bahwa persebaran penduduk kota Balikpapan sangat merata. Di tiga Kecamatan, Balikpapan Utara, Tengah dan Barat rata-rata jumlah penduduk sekitar 50 ribu jiwa. Paling padata adalah

Balikpapan Selatan yang berjumlah 91.140.000 penduduk. Ini bisa dimaklumi karena meskipun wilayah kecamatan ini tidaklah luas. Tetapi babsis perekonomian banyak terjadi di wilayah tersebut.

Balikpapan yang memang berpotensi berkembang pesat beberapa tahun mendatang, sungguh diuntungkan dengan kepadatan penduduk yang sejumlah sekaian. Jumlah yang relatifimbang ini, bisa dijadikan modal sosial yang potensial untuk pmbangunan berkelanjutan (*sustainable development*), yang banyak dicita-citakan secara nasional.

Dibawah ini akan pula disajikan bagaimana potensi perekonomian, yang diindikorkan dengana banyaknya pencari kerja di Kota itu.

Tabel 4
BANYAKNYA PENCARI KERJA MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN
DAN STATUSNYA PER-TAHUN 2006

Tingkat Pendidikan	Belum ditempatkan pada akhir tahun lalu	Terdaftar	Ditempatan	Dihapuskan	Belum ditempatkan
1. Sekolah Dasar					
Tidak tamat SD	723	30	5	211	537
Tamat SD / Sederajat	1.220	29	104	229	916
2. SLTP					
SMP	203	103	46	60	202
Madrasah Tsanawiyah	473	40	40	195	278
Yang sederajat	785	18	132	474	197
3. SLTA					
SMA	211	999	228	369	613
SMEA	1.228	588	168	810	838
SPMA/SKMA	565	8	-	449	124
SLA Lainnya	3.740	1.008	215	2.469	2.068
4. Sarjana Muda/DIII	546	249	20	127	648
5. Sarjana/S1	4.918	352	130	812	4.329
Jumlah	14.614	3.425	1.088	6.201	10.750

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Balikpapan 2006

Tabel 5
BANYAKNYA PENCARI KERJA PENEMPATAN DAN PERMINTAAN
MENURUT JENIS KELAMIN DI KOTA BALIKPAPAN TAHUN 2006

Uraian	Jenis kelamin		Jumlah
	Laki-laki	Perempuan	
1. Banyaknya Pencari Kerja yang terdaftar tahun 2002	2.118	1.307	3.425
2. Pencari Kerja yang ditempatkan	1.022	66	1.088
3. Permintaan	637	451	1.088
4. Yang belum ditempatkan	6.281	4.469	10.750

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Balikpapan 2006

Setelah mengetahui konfigurasi kependudukan, berdasarkan data tahun 2001, kontribusi yang cukup signifikan membangun perekonomian Kota Balikpapan yaitu sektor industri pengolahan (37,12%), kemudian diikuti oleh sektor perdagangan, hotel dan restoran (32,70%), sektor pengangkutan dan komunikasi (8,18%), sektor bangunan (6,90%), pertambangan dan penggalian (5,99%). Sedangkan sektor lainnya (9,11%) meliputi sektor jasa-jasa, pertanian, listrik, dan gas rata-rata 2-3%. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dan grafik berikut.

Tabel 6
DISTRIBUSI PERSENTASE KEGIATAN EKONOMI Th.2006

No	Bidang	Jumlah (%)
1	Perdagangan, Hotel, dan Restoran	32,70
2	Bangunan	6,90
3	Listrik Gas, dan Air Bersih	0,62
4	Pengangkutan dan Komunikasi	8,18
5	Keuangan	2,57
6	Jasa – jasa	3,57
7	Pertanian	2,35
8	Industri Pengolahan	37,12
9	Pertambangan dan Penggalian	5,99

Sumber: Badan Pusat Statistik Kota Balikpapan 2002

Industri utama Kota Balikpapan berupa pengilangan minyak Pertamina yang sudah berlangsung puluhan tahun sampai sekarang. Untuk tahun 2001 saja industri minyak dan gas bumi mencapai 92 % dari keseluruhan kegiatan industri pengolahan senilai Rp 4,1 triliun. Sedangkan sisanya berupa industri kecil. Total kegiatan ekonomi kota sendiri besarnya Rp 11,1 triliun.

3. Keuangan Daerah

Dari sisi penerimaan APBD Kota Balikpapan pada tahun 2003, penerimaan daerah yang berasal dari Dana Perimbangan merupakan yang terbesar yaitu sekitar 80% atau sekitar 348,8 milyar dari sekitar 435,4 milyar, sedangkan penerimaan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah menyumbang sekitar 10,5% atau sekitar 46,1 milyar. Sedangkan penerimaan lain yang sah sebesar 40 milyar.

Dari sisi pengeluaran, anggaran terbesar, diperuntukan bagi belanja pelayanan publik yaitu hampir sekitar 55% atau sekitar 268 milyar, sedangkan untuk belanja aparatur daerah dialokasikan hanya sebesar 156 milyar atau sekitar 32%. Untuk lebih jelasnya tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah 2003 Kota Balikpapan, dapat kita lihat pada tabel berikut.



Tabel 7
ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH 2006 KOTA
BALIKPAPAN

PENDAPATAN	Jumlah (Rp)
1. Pendapatan Asli Daerah	46.109.055.000,00
2. Dana Perimbangan	348.796.675.000,00
3. Lain-lain Pendapatan Yang Sah	40.510.855.000,00
Total	435.416.585.000,00
BELANJA	Jumlah (Rp)
1. Aparatur Daerah	156.389.835.157,50
2. Pelayanan Publik	268.403.175.781,00
Pos DPRD	9.625.601.133,00
3. Belanja Bagi Hasil dan Bantuan Keuangan	55.442.341.905
4. Belanja tidak Tersangka	5.074.587.853
Total	485.309.90.696,15
Defisit	49.893.355.696,15
PEMBIAYAAN	Jumlah (Rp)
1. Penerimaan daerah	92.888.175.978,53
2. Pengeluaran Daerah	14.878.195.900,00
Total	78.009.980.078,53

Sumber : Pemerintah Kota Balikpapan, 2003

4. Pemerintahan

Pelaksanaan *good governance* yang cukup baik selama dua dekade – sebelum proses demokratisasi dan desentralisasi – telah memberikan dasar yang baik terhadap hubungan antar stakeholder dan pemerintah daerah lainnya (kabupaten dan propinsi sekitar). Dengan adanya desentralisasi di negara ini, kota Balikpapan mulai mengundang stakeholder lain untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Forum kota dan lokakarya dilakukan dalam waktu sembilan bulan oleh para ahli di daerah juga para stakeholder lain yang menghasilkan visi, misi dan strategi kota. Hasil diskusi dari forum ini dapat dilihat di website kota Balikpapan, www.balikpapan.go.id. Namun, jumlah aktifis dan LSM daerah sangat terbatas dan kurang vokal. Untuk membantu merealisasikan aspirasi dari masyarakat pemerintah daerah Balikpapan telah membawa proses desentralisasi ke tingkat kecamatan. Disadari adanya kebutuhan untuk teknologi informasi, paling tidak di tingkat eselon atas dari pemerintah daerah. Walikota dan Badan Perencanaan berkomunikasi secara

teratur melalui e-mail. Pelatihan komputer secara reguler merupakan kewajiban untuk pada pegawai negeri, walaupun beberapa kantor masih kekurangan komputer. Kota Balikpapan mempunyai website, www.balikpapan.go.id, tetapi sayangnya tidak diperbaharui secara teratur. Selain memberikan informasi umum tentang kota Balikpapan, website ini memberikan ruang untuk forum kota, dan kesempatan kepada masyarakat untuk mengekspresikan harapan dan pendapat. Hanya ada sedikit *provider* internet di kota Balikpapan, dan yang ada sekarang ini mengalami masalah operasional. Kota Balikpapan berencana mengganti *provider* dan akan memperbaharui sistemnya sehingga menjadi lebih mudah digunakan. Walaupun tidak banyak, warnet dengan sambungan yang baik mudah ditemukan di pusat kota. (The world bank “city speaks” ringkasan eksekutif mei 2002)

5. Pengembangan Ekonomi Lokal

GRDP kota Balikpapan tahun 2000 adalah Rp. 8.772 milyar (USD 877 juta) dengan pertumbuhan sekitar of 4,4%. GRDP per kapita kota Balikpapan sebesar Rp. 21 juta (USD 2.100), termasuk cukup tinggi untuk ukuran Indonesia. Industri yang terkait dengan minyak (penyulingan dan sebagainya) memberikan kontribusi terbesar sekitar 40% dari ekonomi kota, diikuti oleh perdagangan, hotel dan rumah makan (hampir 27%) dan transportasi dan komunikasi (10,3%). Ketergantungan yang tinggi akan industri migas telah membawa perhatian dari pihak administrasi kota. Kota Balikpapan saat ini sedang membangun kompleks industri sebesar 1000 hektar untuk mengakomodasi, tidak hanya industri migas, tetapi juga industri lain (yang tidak menyebabkan polusi). Untuk itu, kota Balikpapan telah mengirim aparatnya ke negara tetangga untuk menarik investor. Balikpapan juga termasuk dalam KAPET SASAMBA (Kutai, Penajam, Tarakan, Sangatta, Samarinda, Balikpapan), zona khusus untuk pembangunan di daerah ini.

6. Keadaan Keuangan Kota Balikpapan Selama Empat Tahun Terakhir.

Pendapatan kota Balikpapan tahun 2006 adalah Rp. 289 milyar (USD 28,9 juta), dimana sepuluh persennya merupakan Pendapatan Asli Daerah dan hampir 49%

merupakan bagian dari pajak dan non pajak. Pengeluaran tahun 2004 sekitar Rp. 158 milyar, dimana tiga puluh empat persennya dialokasikan untuk anggaran pembangunan. Struktur anggaran mengindikasikan perusahaan minyak besar banyak memberi kontribusi terhadap anggaran kota. Karena adanya peningkatan pendapatan, anggaran kota juga meningkat dengan cepat. Anggaran tahun 2006 direncanakan sebesar Rp 500 milyar (USD 50 juta).

Dengan adanya desentralisasi, Balikpapan menjadi lebih sejahtera. Situasi yang unik ini telah membuat kota Balikpapan untuk mengambil upaya perbaikan yang inovatif dalam penyampaian pelayanan kepada masyarakat.

Tabel 8
Anggaran Kota Balikpapan Empat Tahun Terakhir

Item	2002-2003		2003-2004		2005		2006	
	Jumlah (Rp mil.)	%	Jumlah (Rp mil.)	%	Jumlah (Rp mil.)	%	Jumlah (Rp mil.)	%
Pendapatan	85.0	100	108.8	100	124.6	100	289.4	100
1.Surplus dari tahun lalu	7.5	8.8	16.0	14.7	14.8	11.9	13.3	4.6
2.Pendapatan Asli Daerah (PAD)	18.9	22.3	22.0	20.2	19.2	15.4	27.8	9.6
3.Pajak/Non-pajak	18.7	22.1	18.2	16.8	18.9	15.2	142.8	49.3
4.Hibah	37.8	66.9	52.5	48.3	71.4	57.4	-	-
5.Dana Alokasi Umum (DAU)	-	-	-	-	-	-	105.5	36.5
6. Lain-lain	2.1	2.5	0.2	0.2	0.2	0.1	-	-
Pengeluaran	68.6	100	94.0	100	108.3	100	157.9	100
1. Rutin	50.4	73.4	60.8	64.8	59.6	55.0	104.3	66.0
- Gaji	20.7	30.1	28.3	30.2	27.4	25.2	58.7	37.2
-Non-gaji	29.7	43.3	32.6	34.6	32.2	29.8	45.6	28.8
2.Pembangunan	18.3	26.6	33.1	35.2	48.7	45.0	53.6	34.0

Sumber : Pemerintah Kota Balikpapan, 2007

7. Pelayanan Kota

Pada umumnya pelayanan kota Balikpapan cukup baik, kecuali pelayanan air bersih. Studi yang dilakukan oleh IPCC mengindikasikan ketidakpuasan masyarakat

terhadap pelayanan kota: air bersih (26%), kebersihan/sanitasi (17%), tanah (15.1%), kesehatan (13.2%), transportasi (12.1%), dan pendidikan (4.2). Angka-angka ini mengindikasikan bahwa masyarakat pada umumnya puas dengan pelayanan kota. Masalah dengan pelayanan air bersih dikarenakan sumber air yang ada sekarang (Bendungan Manggar) hanya dapat melayani setengah dari jumlah rumah tangga di kota Balikpapan. Moda transportasi di kota Balikpapan mirip dengan kota-kota lain di Indonesia, tetapi keteraturannya membuatnya berbeda dengan keadaan di kota-kota lain.

8. Deskripsi Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan

8.1. Struktur dan Bagan Kerja Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan

Salah satu tujuan utama desentralisasi fiskal adalah menciptakan kemandirian daerah. Dalam perspektif ini, pemerintah daerah (pemda) diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan lokal, khususnya melalui Pendapatan Asli Daerah (Sidik, 2002). Ketergantungan pada transfer dari pemerintah pusat dari tahun ke tahun harus semakin dibatasi. Oates (1995) memberikan alasan yang cukup rasional mengapa pemda harus mengurangi ketergantungan ini :

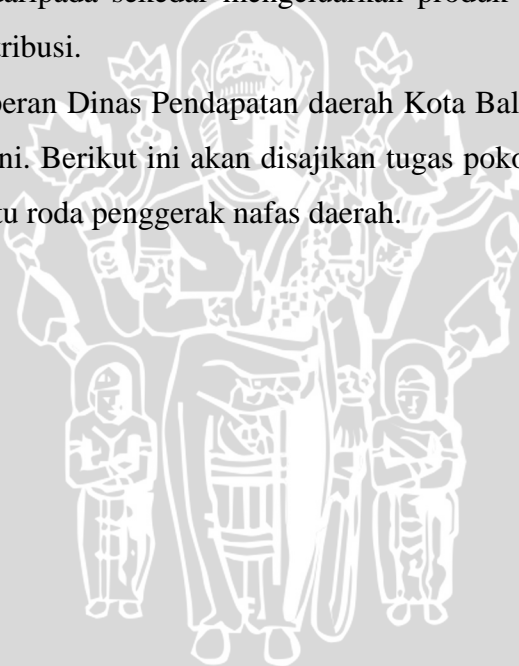
1. Transfer pusat biasanya disertai dengan persyaratan tertentu, sehingga otonomi relatif bersifat kompromis, terlebih bila dana transfer merupakan sumber dominan penerimaan lokal.
2. Ketergantungan pada transfer justru mengurangi kreatifitas lokal untuk mengambil Kebijakan terkait dengan penerimaan lokal yang lebih efisien.

Pendapatan Asli Daerah idealnya menjadi sumber utama pendapatan lokal. Sumber pendapatan lain relatif fluktuatif dan cenderung diluar kontrol (kewenangan) pemerintah daerah (Sidik, 2002; Bappenas 2003). Data menunjukkan bahwa kontribusi PAD meningkat dari 6,59 % pada tahun 2001 menjadi 7,33 % pada tahun 2002 (Badan Pusat Statistik, 2004), dengan sumber utama penerimaan dari pajak daerah dan retribusi. Namun demikian, kontribusi PAD ini masih sangat kecil bila dibandingkan dengan transfer pusat (DAU dan DAK) yang mencapai 79,14 %.

Lewis (2003) menemukan terjadi kenaikan penerimaan yang cukup signifikan terkait dengan penerimaan pemda, yaitu sebesar 56 % untuk pemerintah propinsi dan 103% untuk pemerintah kabupaten dan kota. Dari kenaikan tersebut, PAD memberikan kontribusi pada masing-masing pemda sebesar 76 % dan 46 %. Gambaran ini menunjukkan belum optimalnya pemda (khususnya kabupaten dan kota) dalam menggali potensi lokal yang dimiliki.

Peningkatan PAD sebenarnya merupakan eksese dari pertumbuhan ekonomi (Saragih, 2003). Daerah yang pertumbuhan ekonominya positif mempunyai kemungkinan mendapatkan kenaikan PAD. Dari perspektif ini seharusnya pemda lebih berkonsentrasi pada pemberdayaan kekuatan ekonomi lokal untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi daripada sekedar mengeluarkan produk perundangan terkait dengan pajak ataupun retribusi.

Oleh karena itu peran Dinas Pendapatan daerah Kota Balikpapan akan sangat menentukan arus APBD ini. Berikut ini akan disajikan tugas pokok dan fungsi, Dinas tersebut sebagai salah satu roda penggerak nafas daerah.



BAGAN STRUKTUR ORGANISASI DISPENDA KOTA BALIKPAPAN

Tahun 2007

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Balikpapan No. 3/2007



Sumber : Dispenda Pemerintah Kota Balikpapan, 2007

Tabel 9
PEJABAT ORGANISASI DISPENDA KOTA BALIKPAPAN

Nama	Jabatan	Nip
Drs. Fauzi	KEPALA DINAS	010 162 133
Hj. Misriah Palupessy, SE	KABAG TATA USAHA	550 007 707
Sunarmi	BENDAHARA PENGELUARAN	550 014 127
Selamat Darman	BEDAHARA PENERIMA	550 018 048
Selamat Riadi	KASUB BAG. UMUM	010 175 531
Djuari Akbar	KASUB BAG. KEUANGAN	550 009 334
Johhny Bernard, SH	SUBDIN PENDAFTARAN	010 241 914
Usman Gumanty, SE	SUBDIN. PENETAPAN	070 019 680
Drs. Baderi	SUBDIN PENAGIHAN	010 164 532
Tri Murtianah, SE	KASIE PENDAFTARAN & DOKUMENTASI	550 014 298
Dra. Djuliah	KASIE PERHITUNGAN	550 012 278
I GD KT. Suadnyana. G	KASIE PENAGIHAN	120 092 883
Dra. Siti Faridah Sedat	KASIE PERENCANAAN	550 007 782
Murni. S	KASIE PENDATAAN	120 121 689
Nurliansyah	KASIE PENERBITAN	550 009 674
Ryan Giarti. BA	KASIE PEMBUKUAN&PELAPORAN	010 153 905
Dra. Mufidah Hayati	KASIE PEMERIKSAAN	010 221 753
Silvana	KASIE KEBERATAN&ANGSURAN	010 140 620

Sumber : Dispenda Pemerintah Kota Balikpapan, 2007

Jumlah Pegawai Menurut Jenjang Pendidikan

1. Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Sarjana	: 13 Orang
Sarjana Muda	: 2 Orang
D III	: 2 Orang
SMU	: 32 Orang
SMP	: 4 Orang
SD	: 2 Orang

2. Honorarium Dalam (HONDA)

SD	: 1 Orang
----	-----------

3. Tenaga Honorer Langsung (THL)

Sarjana	: 7 Orang
D III	: 4 Orang
SMU	: 19 Orang
SMP	: 1 Orang
SD	: 2 Orang

4. Tenaga Bantuan (NABAN)

Sarjana	: 6 Orang
SMU	: 10 Orang

Jumlah Pegawai Pria : 72 Orang

Jumlah Pegawai Wanita : 32 Orang

Tabel 10
JUMLAH PEGAWAI MENURUT TINGKAT/GOLONGAN

Tingkat / Golongan	Jumlah (Orang)
Pembina Tk.I (IV/b)	4
Penata Tk.I (III/d)	9
Penata (III/c)	2
Penata Muda Tk.I (III/b)	6
Penata Muda (III/a)	8
Pengatur Tk.I (II/d)	5
Pengatur (II/c)	3
Pengatur Muda Tk.I (II/b)	13
Pengatur Muda (II/a)	3
Juru (I/c)	1
Juru Muda (I/a)	1

Sumber : Dispenda Pemerintah Kota Balikpapan, 2007

Struktur Dispenda Kota Balikpapan yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 3 Tahun 2002 Tanggal 31 Februari 2002 terdiri dari Kepala Dinas yang membawahi Kepala Bagian Tata Usaha, Bendahara dan Sub Dinas-Sub dinas yang lain. Dalam Dispenda bendahara terdapat 2 macam

bendahara yang terdiri dari Bendahara Pengeluaran dan Bendahara Penerima, lalu di bagian Tata Usaha terdapat Kepala Sub Bagian Umum dan Keuangan. Sub dinas-sub dinas yang terdapat dalam Dispenda antara lain adalah: 1. Sub dinas Pendaftaran dan Pendataan yg membawahi Kepala Seksi Pendaftaran dan Dokumentasi, Kepala Seksi Pendataan, dan Kepala Seksi Pemeriksaan. 2. Sub dinas Penetapan yang membawahi Kepala Seksi Perhitungan dan Kepala Seksi Penerbit. 3. Sub dinas Penagihan yang membawahi Kepala Seksi Penagihan, Kepala Seksi Penagihan Lain-lain dan Kepala Seksi Keberatan dan Angsuran. 4. Sub dinas Perencanaan dan Pengurus Operasional yang membawahi Kepala Seksi Perencanaan, Pengganti dan Peningkatan serta Kepala Seksi Pembukuan dan Pelaporan.

Dalam personalia atau kepegawaian Dispenda, Total seluruh pegawai adalah 105 orang, yg terdiri dari 72 orang pria, dan 32 orang wanita. Jika di golongan menurut tingkatan pendidikan, yang mengenyam tingkat pendidikan hingga tingkat sarjana ada 26 orang, sarjana muda 2 orang, D III 6 orang, SMU 61 orang, SMP 5 orang, hingga SD 5 orang. Yang termasuk di dalam golongan PNS ada 55 orang yg terdiri dari 13 orang sarjana, 2 orang sarjana muda, 2 orang lulusan D III, 32 Orang lulusan SMU, 4 orang lulusan SMP, dan 2 orang lulusan SD. Untuk golongan HONDA terdapat lulusan SD 1 orang. Dalam golongan THL atau Tenaga Honorer Langsung terdapat 7 orang sarjana, 4 orang lulusan D III, 19 orang lulusan SMU, 1 orang lulusan SMP, dan lulusan SD 1 orang. Terakhir untuk golongan Tenaga Bantuan (NABAN) terdiri dari 6 orang sarjana dan 10 orang lulusan SMU.

Jumlah personalia Dispenda jika dibedakan menurut tingkat atau golongan kepegawaian negeri adalah: Pembina Tk.I (IV/b) 4 orang, Penata Tk.I (III/d) 9 orang, Penata (III/c) 2 orang, Penata Muda Tk.I (III/b) 6 orang, Penata Muda (III/a) 8 orang, Pengatur Tk.I (II/d) 5 orang, Pengatur (II/c) 3 orang, Pengatur Muda Tk.I (II/b) 13 orang, Pengatur Muda (II/a) 3 orang, Juru (I/c) 1 orang dan Juru Muda (I/a) 1 orang

8.2. Tugas Pokok dan Fungsi (TUPOKSI)

Dalam rangka mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah, maka agar penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat serta pembinaan administrasi umum di Dinas Pendapatan Daerah dapat berjalan lancar serta dapat berhasil guna dan berdaya guna, maka perlu adanya Tupoksi berdasarkan struktur organisasi.

Dibawah ini akan diuraikan tentang tugas, pokok, dan fungsi Dispenda Kota Balikpapan, yaitu sebagai berikut:

1. Kepala Dinas

Kepala mempunyai tugas untuk melakukan koordinasi penyelenggaraan, pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat, terutama dalam masalah keuangan, serta melaksanakan tugas keseharian baik kapasitasnya sebagai manajager ataupun menjadi duta instansi.

Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, Kepala Dinas mempunyai fungsi sebagai berikut:

- a. Pelayanan penyelenggaraan tugas keseharian
- b. Pembinaan terhadap kenierja pegawai, serta dalam hubungannya dengan relasi sosial dan pelayanan umum terhadap masyarakat secara lebih umum.
- c. Penyusunan rencana dan program pembinaan administrasi, kebijaksanaan dan rumah tangga dinas.
- d. Mengkoordinasi peningkatan pendapatan ditingkat Kota
- e. Penyelenggaraan dan pengawasan atas tugas-tugas pembantuan sesuai bidang kewenangannya.
- f. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya.

2. Kabag. Tata Usaha.

Kabag.Tata Usaha mempunyai tugas menyelenggarakan ketatausahaan instansi serta memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh perangkatnya dan melaksanakan tugas pokok yang diberikan oleh kepala dinas sesuai dengan bidang tugasnya. Kabag TU, dipimpin oleh seorang sekretaris

yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawahnya dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.

Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, Sekretariat Kecamatan mempunyai fungsi, sebagai berikut:

- a. Penyusunan program kerja Instansi
- b. Penyelenggaraan koordinasi administrasi instansi nya dengan instansni lain yang terkait.
- c. Pengelolaan kewenangan, kepegawaian dan perlengkapan Dispenda.
- d. Pengelolaan, pemerliharaan sarana dan prasarana serta inventarisasi kantor.
- e. Penyusunan akuntabilitas Dispenda
- f. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya.

3. Bendahara Pengeluaran Dan Bendahara Penerima

Bendahara Pengeluaran mempunyai tugas, melaksanakan kewenangan di bidang pengeluaran dan Pemasukan instansi. Keluar masuknya dana keuangan terlebih dahulu harus melalui proses dari bagian ini.

Untuk melaksanakan tugasnya, Bendahara Pengeluaran mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaaan Kegiatan Keuangan Instansi
- b. Melakukan fungsi kontrol terhadap rasionalisasi pendapatan
- c. Mengeluarkan dana untuk keperluan strategis instansi
- d. Menyusun laporan pelaksanaan tugasnya.

4. Kasub Bag. Umum

Kepala seksi Bagian Umum mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan bidang pendapatan daerah dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala dinas sesuai dengan bidang tugasnya. Seksi ini dipimpin oleh seorang kepala seksi yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dnast dan secara administratif melalui Kasubag Tata Usaha.

Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, seksi pemerintahan mempunyai fungsi, sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan kegiatan Dispenda
- b. Pelaksanaan pembinaan kegiatan Instansi
- c. Pelaksanaan dan pembinaan terhadap administrasi seluruh pegawai
- d. Pelaksanaan registrasi pertanahan
- e. Pelayanan masyarakat berupa sosialisasi tentang pendapatan daerah dan keterangan penduduk lainnya.
- f. Pelaksanaan kerjasama dengan perangkat daerah maupun kelompok masyarakat pada wilayah wilayah Kota Balikpapan
- g. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya.

5. Subdin Penetapan

Kepala Subdin penetapan mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan bidang penetapan pajak serta melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya. Seksi ini dipimpin oleh seorang kepala seksi yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas dan secara administratif melalui Kabag Tata Usaha.

Sedangkan untuk melaksanakan tugasnya, seksi ketentraman dan ketertiban mempunyai fungsi, sebagai berikut:

- a. Pelaksanaan penetapan pajak berdasarkan kondisi sosial yang berkembang, berdasarkan undang-undang
- b. Pelaksanaan pembinaan terhadap masyarakat dalam rangka pengoptimalan pajak
- c. Pemantauan dan pelaporan atas pelanggaran peraturan perundangan yang ada
- d. Penanganan
- e. Penanganan laporan pelaksanaan tugasnya

6. Subdin Pendaftaran

Subdin Pendaftaran mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan bidang pendaftaran dan melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya. Seksi Pendaftaran masyarakat dipimpin oleh seorang kepala seksi yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas dan secara administratif melalui Kabag Tata Usaha.

Sedangkan untuk melaksanakan tugas, seksi pemberdayaan masyarakat mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan pembinaan ekonomi masyarakat melalui sosialisasi pendaftaran pajak.
- b. Pengawasan pembangunan dan pembinaan atas optimalisasi pajak
- c. Fasilitas pengajuan proyek-proyek pembangunan oleh masyarakat
- d. Penumbuhan dan pengembangan partisipasi masyarakat dalam bidang fisik dan non fisik terutama yang berkaitan langsung dengan bagian pendataan
- e. Pemantauan dan pelaporan terjadinya kerawanan sosial
- f. Penetapan potensi Pajak Kota
- g. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya

7. Subdin Penagihan

Subdin Penagihan mempunyai tugas menyelenggarakan kewenangan di bidang Penagihan dan tugas lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya. Subdin Penagihan dipimpin oleh seorang kepala seksi yang dalam melaksanakan tugasnya berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas dan secara administratif melalui Kabag Tata Usaha.

Sedangkan untuk melaksanakan tugas, Sub dinas ini mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan Penagihan terhadap wajib pajak
- b. Pelaksanaan pembinaan terhadap kesadaran pengena pajak
- c. Pemantauan dan pelaporan terjadinya penyelewengan pajak.
- d. Penyusunan laporan pelaksanaan tugasnya.

9. PAD Kota Balikpapan

Sumber penerimaan pendapatan khususnya Pajak Daerah, merupakan salah satu sektor yang utama dalam meningkatkan pendapatan asli daerah. Upaya untuk meningkatnya sebisa mungkin harus optimal dari segi hasil (*yield*) berdasarkan azas keadilan (*Equity*), memperhatikan Efisiensi Ekonomi, Kemampuan melaksanakan (*Ability to Implement*) dan Kecocokan sebagai sumber Penerimaan Daerah (*Suitability as Local Revenue Source*). Lebih lanjut pengadministrasian penerimaan pendapatan daerah meliputi upaya Pajak (*Tax Effort*) yaitu antara penerimaan pajak dengan kapasitas atau kemampuan bayar pajak (*PDRB*), hasil guna (*Efficiency*) yaitu mengukur hubungan antara hasil pungut suatu pajak dengan potensi pajak.

Tabel 11
Uraian Penerimaan Sektor Pajak Daerah
Tahun Anggaran 2005

Uraian	Tahun Anggaran 2005			
	Anggaran Setelah perubahan	Telah Terealisasi		%
		Realisasi	Lebih/Kurang	
Pajak Hotel	10.269.949.000	11.191.898.312	921.944.312	108,98
Pajak Restoran	6.244.352.000	6.506.402.112	262.050.112	104,20
Pajak Hiburan	589.847.000	599.460.710	9.613.710	101,63
Pajak Reklame	1.760.000.000	1.777.029.675	17.029.675	100,97
Pajak Penerangan Jalan	16.505.094.000	18.375.228.839	1.870.134.839	111,33
Pajak Bahan Galian C	210.000.000	265.418.000	55.418.000	126,39
Pajak Parkir	545.000.000	613.131.892	68.131.892	112,50
Tunggakan Pajak	399.076.700	415.147.502	16.070.802	104,03
Denda Pajak	1.500.000	3.217.138	1.717.138	214,48
Jumlah	36.524.814.700	39.746.925.180	3.222.110.480	108,82

Sumber: BPS Kota Balikpapan Tahun 2006

Dari tabel penerimaan sektor pajak Kota Balikpapan antara tahun 2005 sampai 2007 membuktikan secara empiris, adanya langkah-langka strategis dalam memanfaatkan dan memaksimalkan sektor ini dalam rangka meningkatkan PAD. Dari tabel tahun 2005 misalnya dari beberapa sektor yang dipaparkan secara keseluruhan melebihi target yang telah dipancarkan yaitu dari 36.524.814.700 bisa terealisasi menjadi 39.746.925.180. Ini sekali lagi membuktikan bahwa penegakan sistem pajak berlangsung secara optimal. Hal yang sama terjadi di tahun 2006 dari 42.387.670.187 target yang diketok bisa terealisasi menjadi

45.663.068.326 atau meningkat sebanyak 107 persen lebih. Di tahun 2007 setali tiga uang, 43.746.824.700 jumlah yang ditargetkan, 44.294.032.856 terealisasi atau setara dengan 101,25 persen. Kalau secara rinci dua sektor yang menjadi tambang pajak adalah Pajak hotel dan pajak penerangan Jalan, yang selalu berjalan pada grafik yang meningkatkan dengan jumlah yang *significant*. Sedangkan yang lain, meskipun terus memenuhi target, masih belum bisa menyaingi kedua sektor tadi.

Tabel 12
Uraian Penerimaan Sektor Pajak Daerah
Tahun Anggaran 2006

Uraian	Tahun Anggaran 2006			
	Anggaran Setelah perubahan	Telah Terealisasi		%
		Realisasi	Lebih/Kurang	
Pajak Hotel	11.810.400.000	12.264.632.088	454.223.088	103,85
Pajak Restoran	7.850.000.000	8.482.922.292	632.992.292	108,06
Pajak Hiburan	589.847.000	620.301.109	30.454.109	105,16
Pajak Reklame	1.670.000.000	1.958.111.505	288.111.505	117,25
Pajak Penerangan Jalan	19.373.000.000	21.138.625.272	1.765.625.272	109,11
Pajak Bahan Galian C	46.944.000	46.944.000	-	100,00
Pajak Parkir	730.500.000	831.618.633	101.118.633	113,84
Tunggakan Pajak	315.479.187	319.221.077	3.741.890	101,19
Denda Pajak	1.500.000	631.350	868.650	42,09
Jumlah	42.387.670.187	45.663.068.326	3.275.398.139	107,73

Sumber: BPS Kota Balikpapan Tahun 2006

Dari sini tampak jelas bahwa Kota Balikpapan berorientasi pada sektor keramaian perkotaan juga pariwisata jika ditilik dari pendapatan lewat sektor pajak daerahnya. Pemerintah Kota Balikpapan khususnya Dinas Pendapatan Dearah (Dispenda), lewat bukti di atas kertas mampu secara massif memaksimalkan hasil guna menyangkut semua tahap administrasi penerimaan pajak secara baik yaitu proses mulai menentukan wajib pajak, menetapkan nilai kena pajak, memungut pajak, menegaskan sistem pajak, dan membukukan penerimaan. Dalam usaha mencapai efesiensi ini, tiga faktor yang mengancam yang selalu diperhatikan oleh Dinas tersebut adalah penghindaran pajak oleh wajib pajak, kolusi antara wajib pajak dengan petugas pajak, dan penipuan oleh petugas pajak. Daya guna mengukur bagian dari hasil pajak digunakan untuk menutup biaya memungut pajak yang bersangkutan.

Tabel 13
Uraian Penerimaan Sektor Pajak Daerah
Tahun Anggaran 2007

Uraian	Tahun Anggaran 2007			%
	Anggaran Setelah perubahan	Telah Terealisasi		
		Realisasi	Lebih/Kurang	
Pajak Hotel	12.400.000.000	12.400.000.000	-	100,00
Pajak Restoran	8.400.000.000	8.568.000.000	168.000.000	102,00
Pajak Hiburan	589.847.000	670.732.950	80.885.950	113,71
Pajak Reklame	1.890.000.000	1.940.000.000	50.000.000	102,65
Pajak Penerangan Jalan	19.373.000.000	19.373.000.000	-	100,00
Pajak Bahan Galian C	70.000.000	70.000.000	-	100,00
Pajak Parkir	787.745.700	870.000.000	82.254.300	110,44
Tunggakan Pajak	236.232.000	402.299.906	166.067.906	170,30
Denda Pajak	-	-	-	-
Jumlah	43.746.824.700	44.294.032.856	547.208.156	101,25

Sumber : BPS Kota Balikpapan Tahun 2006

4.1.2 Data Fokus Penelitian

1. Kontribusi Pendapatan Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Balikpapan

Sebelum masuk terhadap pembahasan yang berhubungan dengan optimasliasi pengelolaan pajak daerah, lebih dahulu penulis akan memaparkan secara lebih makro mengenai arah kebijakan keuangan daerah kota Balikpapan. Ini penting, terutama untuk mengetahui bagaimana mekanisme dan prosedur Kota Balikpapan dalam memperoleh pendapatannya, sehingga seringkali melampaui target yang telah ditetapkan serta bagaimana pula pendistribusiannya dalam agenda untuk menggairahkan dan mengembangkan pembangunan infra maupun suprastrukturnya.

Patut diketahui, keuangan daerah Kota Balikpapan sangat tergantung kepada proyeksi pertumbuhan ekonomi, penyerapan investasi untuk mendorong pertumbuhan, dan kemampuan pengeluaran investasi oleh pemerintah daerah. Idealnya seluruh kebutuhan pengeluaran investasi dipenuhi oleh kemampuan keuangan daerah tersebut. Namun mengingat keterbatasan penerimaan daerah, maka kebutuhan pengeluaran investasi dapat ditutupi dengan pembiayaan. Melihat perkembangan pembangunan di Kota Balikpapan, diperlukan paradigma peningkatan penerimaan asli daerah yang sekaligus juga dapat mendorong

investasi. Peranan investasi swasta menjadi penting untuk memenuhi kebutuhan pertumbuhan ekonomi daerah yang tinggi. Mulai tahun 2008, struktur anggaran pemerintah daerah mengikuti format baru yang diatur melalui PP Nomor 38 Tahun 2007 (tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota). Hal yang membedakan dengan format anggaran sebelumnya (PP Nomor 25 Tahun 2000) adalah:

1. Dipisahkannya komponen belanja daerah ke dalam bidang urusan wajib dan urusan pilihan. Sebelumnya pemisahan belanja daerah adalah berdasarkan bidang pembangunan.
2. Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar.
3. Urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.
4. Pembagian kewenangan pusat dan daerah yang lebih jelas serta penjelasan kewenangan daerah hingga ke level kabupaten/kota.

Dengan perubahan format ini diharapkan bahwa akuntabilitas dan transparansi anggaran daerah akan semakin baik. Di samping itu, penilaian keuangan daerah terkait dengan fungsi pokok pemerintah daerah dalam menyediakan pelayanan dasar dan meningkatkan kesejahteraan bagi masyarakat dapat lebih mudah dilakukan. Oleh karena itu, format anggaran yang tepat di satu sisi akan membantu perencanaan keuangan di daerah, dan di sisi lain akan membantu berbagai pihak untuk melakukan penilaian atas kinerja keuangan daerah.

Arah kebijakan keuangan daerah yang meliputi arah kebijakan pendapatan, belanja, dan pembiayaan bertujuan memberikan arahan-arahan sekaligus rambu-rambu bagi pelaksanaan keuangan di Kota Balikpapan. Melalui arah kebijakan ini diharapkan *pertama*, keuangan daerah dapat menopang, bukan menghambat, proses pembangunan daerah yang berkelanjutan sesuai dengan visi nasional dan visi spesifik daerah. *Kedua*, diharapkan bahwa keuangan daerah dapat

menyediakan pelayanan dasar secara memadai bagi kesejahteraan masyarakat. *Ketiga*, diharapkan pula bahwa keuangan daerah dapat meminimalkan resiko fiskal sehingga kesinambungan anggaran daerah dapat terjamin.

Sumber pendapatan daerah sendiri pada dasarnya dikelompokkan ke dalam lima komponen, yaitu : 1) Sisa lebih perhitungan anggaran tahun yang lalu; 2) Pendapatan Asli Daerah (PAD); 3) Dana perimbangan; 4) Penerimaan lainnya yang sah; dan 5) Pinjaman pemerintah daerah. Dalam melaksanakan pembangunan di Kota Balikpapan diperlukan adanya sumber dana yang digunakan untuk pembiayaan pembangunan. Besarnya kebutuhan dana yang ada dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Penerimaan daerah merupakan komponen yang paling penting dalam APBD. Pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas dan fungsinya memerlukan dana yang sumbernya dari penerimaan daerah.

Sebagai gambaran, penerimaan keuangan Kota Balikpapan selama lima tahun anggaran disajikan secara lengkap dalam Tabel 8. Melalui tabel tersebut dapat dijelaskan bahwa dari sisi penerimaan selama kurun waktu lima tahun senantiasa mengalami peningkatan. Yang menggembirakan peningkatan tersebut selalu di atas target dari anggaran yang ditetapkan setiap tahunnya.

Tabel 14
Perkembangan Realisasi Penerimaan Pemerintah Daerah Kota Balikpapan
Tahun Anggaran 2002-2006
(Juta Rupiah)

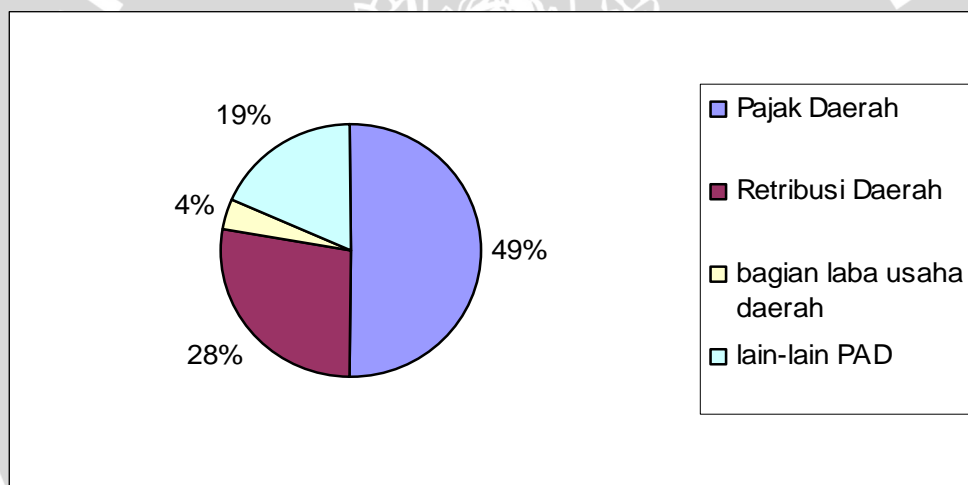
Uraian	Tahun Anggaran									
	2002		2003		2004		2005		2006	
	T	R	T	R	T	R	T	R	T	R
I.PENDAPATAN	453,572.6	562,874.0	536,275.0	618,120.4	545,318.8	567,972.0	579,287.8	619,874.3	931,617.3	1,028,219.3
1.PAD	42,659.9	49,095.1	53,106.5	59,605.5	56,705.0	67,383.4	63,534.6	70,121.1	93,346.5	97,947.1
a.Pajak Daerah	22,879.2	24,895.2	26,011.5	28,742.4	29,266.0	33,637.1	33,504.1	36,524.8	42,387.7	45,663.1
b.Retribusi Daerah	13,172.0	15,117.4	14,846.0	15,992.1	16,334.8	18,659.0	17,924.9	20,130.9	22,757.8	23,019.1
c.Bagian Laba Usaha Daerah	-	-	3,158.4	3,158.1	-	2,570.0	2,667.5	2,667.5	2,667.5	2,585.4
d.Lain-Lain PAD	6,608.3	9,082.5	9,090.5	11,712.4	11,104.1	12,517.3	9,438.1	10,797.9	25,533.6	26,679.5
2. Dana Perimbangan	389,088.1	431,619.8	429,918.8	484,882.1	479,895.0	493,460.6	502,820.7	536,820.7	834,845.3	927,021.5
a.Bagi Hasil Pajak&Bukan	253,327.9	277,609.5	298,654.5	342,591.9	319,054.0	345,868.6	335,114.4	369,114.4	628,913.3	718,909.3
b.Dana Alokasi Umum	135,090.0	135,705.6	103,240.0	103,240.0	135,092.0	135,092.0	135,092.0	135,092.0	135,092.0	135,092.0
c.Dana Alokasi Khusus	-	618.1	2,524.3	5,655.1	3,749.0	-	2,114.4	2,114.4	7,940.0	10,120.2
d.Dana Perimbangan Prov	27,670.0	17,688.6	25,500.0	33,395.0	22,000.0	12,500.0	30,500.0	30,500.0	62,900.0	62,900.0
3. Lainnya Pendapatan Syah	-	-	40,510.9	40,510.9	8,718.8	7,128.0	12,932.4	12,932.4	3,425.4	3,250.705.7
4. Penerimaan UKP	12,824.8	82,159.1	12,738.7	33,122.0	-	-	-	-	-	-

Sumber : Pemerintah Kota Balikpapan, 2007

Data di atas menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang masuk dalam komponen Penerimaan Daerah selama kurun waktu 2002-2006 *tren* penerimaannya selalu meningkat. Keadaan ini antara lain disebabkan dari beberapa pos penerimaan, yaitu adanya *delayed* dari bagian laba usaha daerah yang telah memberikan kontribusi terhadap PAD selama dua tahun. Sementara itu, untuk komponen pendapatan daerah dari pos dana perimbangan selama kurun waktu 2002-2006 menunjukkan tren yang senantiasa positif dari tahun ke tahun.

Lebih jauh gambaran mengenai penerimaan daerah dari komponen PAD dan dana perimbangan selama kurun waktu tahun 2002 - 2006 dapat disajikan sebagaimana uraian berikut;

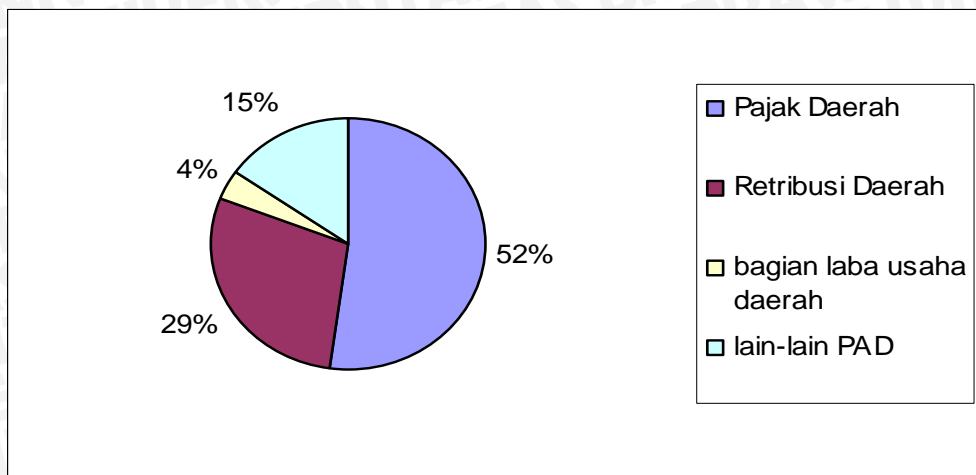
Diagram 1
Presentasi Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2004



Tabel 15
Realisasi Penerimaan PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2004 (Juta Rupiah)

Jenis PAD	Realisasi	Total PAD	Persentase
Pajak Daerah	33.637	67.383	49%
Retribusi Daerah	18.659	67.383	28%
bagian laba usaha daerah	2.570	67.383	4%
lain-lain PAD	12.517	67.383	19%

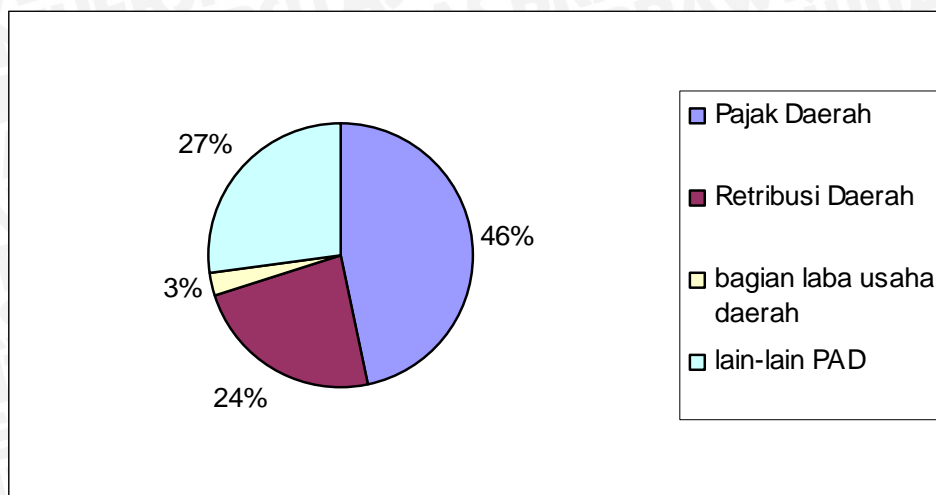
Diagram 2
Presentasi Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD Kota Balikpapan Tahun Anggaran 2005



Tabel 16
Realisasi Penerimaan PAD Kota Balikpapan
Tahun Anggaran 2005
(Juta Rupiah)

Jenis PAD	Realisasi	Total PAD	Persentase
Pajak Daerah	36.525	70.121	52%
Retribusi Daerah	20.130	70.121	29%
bagian laba usaha daerah	2.667	70.121	4%
lain-lain PAD	10.798	70.121	15%

Diagram 3
Presentasi Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD Kota Balikpapan
Tahun Anggaran 2006



Tabel 17
Realisasi Penerimaan PAD Kota Balikpapan
Tahun Anggaran 2006
(Juta Rupiah)

Jenis PAD	Realisasi	Total PAD	Persentase
Pajak Daerah	45.663	97.947	47%
Retribusi Daerah	23.019	97.947	23%
bagian laba usaha daerah	2.585	97.947	3%
lain-lain PAD	26.679	97.947	27%

1. 1. Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah

Sumber penerimaan daerah Kota Balikpapan dari komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) berasal dari pos Pajak daerah retribusi daerah, bagian laba usaha daerah, dan penerimaan lain-lain. Realisasi penerimaan pada Pajak Daerah ini selama kurun waktu 2002-2006 terus meningkat, secara *significant*. Kenaikan yang terjadi terutama disebabkan karena adanya realisasi penerimaan dari beberapa jenis pajak yang mencapai target yang telah direncanakan, antara lain Pajak Hotel, Pajak Reklame, Pajak Restoran, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian C, Pajak Parkir.

Sedangkan sejak tahun 2001 Pajak Air Bawah Tanah, Pajak Sarang Burung Walet dan Pajak Lingkungan tidak lagi termasuk dalam komponen Pendapatan Asli Daerah Kotamadya, tetapi masuk dalam komponen Pendapatan Asli Daerah Propinsi. Adapun realisasi untuk tahun anggaran 2002–2006 dan gambaran secara rinci masing-masing komponen penerimaan dari pos retribusi

daerah, bagian laba perusahaan daerah serta lain-lain pendapatan sah diuraikan sebagai berikut.

a. Retribusi Daerah

Pada pos retribusi daerah realisasi penerimaannya selama kurun waktu lima tahun juga mengalami peningkatan terus-menerus. Kalau pun ada penurunan dari yang seharusnya direalisasikan ini terjadi antara lain karena adanya perubahan undang-undang pajak retribusi No. 18 tahun 1997 menjadi UU. No. 34 tahun 2000, di mana dalam undang-undang yang baru tersebut terdapat penghapusan beberapa obyek pajak daerah yang sebetulnya berpotensi memberi pemasukan lumayan.

b. Laba Usaha Daerah

Realisasi penerimaan pada pos Laba Usaha Daerah tahun 2003 mencapai Rp.3,1 milyar sedangkan pada tahun 2006 realisasi mencapai Rp.2, 5 milyar yang diterima dari realisasi penerimaan deviden Bank Pembangunan Daerah. Untuk tahun anggaran 2002 tidak diketahui secara pasti penyebab utama mengenai tidak adanya penerimaan selama periode tersebut. Sementara itu, laba usaha daerah dari beberapa Perusahaan Daerah belum dapat memberikan kontribusi yang berarti pada pos penerimaan ini.

c. Lain-lain Pendapatan yang sah

Pada Pos ini realisasi penerimaan setiap tahunnya selalu mengalami peningkatan. Peningkatan yang cukup besar terjadi pada realisasi penerimaan tahun 2002-2003 yang mengalami peningkatan sebesar tidak kurang dari Rp. 3 Milyar lebih . Peningkatan ini terjadi disebabkan adanya realisasi penerimaan dari beberapa jenis penerimaan yang melebihi target yang ditetapkan, antara lain realisasi penerimaan dari Pungutan Biaya Dokumentasi Tender atau Lelang Proyek-proyek yang dilaksanakan di Kota Balikpapan.

2. Komposisi Pajak Daerah Terhadap Sumber Pendapatan Daerah Lainnya Kota Balikpapan

2.1. Pajak Daerah Terhadap Dana Perimbangan

Realisasi pendapatan daerah Kota Balikpapan dari komponen dana perimbangan terus meningkat, peningkatan tersebut seringkali bahkan melebihi

target yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah. Uraian penerimaan dari komponen dana perimbangan dapat dijelaskan sebagaimana berikut :

a. Bagi Hasil Pajak

Pada pos ini, selama kurun waktu 2002 – 2006 setiap tahunnya mengalami peningkatan yaitu rata-rata sebesar 42.41%. Pada tahun 2006 realisasi penerimaan mencapai Rp. 718 Milyar lebih meningkat dibandingkan tahun-tahun sebelumnya yaitu sebesar 89.32%. Kontributor terbesar pada komponen bagi hasil pajak ini adalah dari pos Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Sementara penerimaan pajak Bahan Bakar Kendaraan bermotor dari tahun 2002- 2007 adalah Nihil. Hal ini disebabkan karena sejak tahun 2001 pos ini bukan merupakan pos penerimaan kabupaten, melainkan menjadi pos penerimaan Pemerintah Provinsi.

b. Bagi Hasil Bukan Pajak.

Dilihat dari Realisasi penerimaan pada komponen Bagi Hasil Bukan Pajak selama kurun waktu 2002 – 2007 senantiasa positif, dengan kata lain melampaui target yang telah ditetapkan. Jika dilihat lebih jauh maka yang memberikan kontribusi terbesar adalah jenis penerimaan dari pos Minyak Bumi dan Gas alam, kemudian disusul dari penerimaan iuran eksplorasi, eksploitasi, serta royalti yang setiap tahunnya meningkat. Sedangkan untuk pos Pemberian hak atas tanah negara dan bagi hasil Museum terlihat Nihil. Hal ini disebabkan oleh karena sejak tahun 2001 pos ini merupakan pos penerimaan Pemerintah Provinsi.

c. Dana Alokasi Umum (DAU)

Selama kurun waktu 2002 – 2006 realisasi penerimaan dari komponen DAU senantiasa positif, meskipun sifatnya konstan dan stagnan dari tahun ke tahun. Namun secara umum penerimaan dari komponen DAU ini telah mencapai target yang telah ditentukan.

d. Dana Alokasi Khusus (DAK)

Penerimaan dari komponen DAK selama periode 2002-2006 trendnya senantiasa fluktuatif. Kadang naik seperti di tahun 2005-2006, tetapi di tahun 2004-2005 mengalami kemerosotan tanpa ada sebab yang jelas.

2.2. Pajak Daerah Terhadap Bagian Lain Penerimaan yang Sah

Pada Pos Penerimaan Lain-Lain tidak ada penetapan target, namun terdapat beberapa penerimaan yang tidak termasuk pada jenis penerimaan lainnya sehingga dialokasikan sebagai penerimaan lain-lain seperti penerimaan dari PT.Taspen.

2.3. Pajak Daerah Terhadap Penerimaan UKP

Semenjak tahun 2004 penerimaan UKP dipindahtangankan menjadi tanggungjawab provinsi. Meski sebetulnya Kota Balikpapan menorehkan rekor bagus dalam sektor ini.

Pemerintah kota Balikpapan dengan adanya otonomi oleh karena itu diharapkan semakin mantap dan kuat, karena seperti yang dimaksud dalam undang-undang otonomi daerah bahwa penyelenggaraan tugas pemerintah daerah dan DPRD dibiayai dari dan atas beban APBD. Sehingga kemampuan menggali sumber keuangan sendiri merupakan prasyarat dalam sistem pemerintahan daerah pada era otonomi.

Di samping kemampuan menggali sumber dana APBD, penggunaan dan pengelolaan dana APBD secara efektif merupakan suatu keharusan. Penerimaan rutin APBD Surabaya paling tidak harus mampu menutup besarnya pengeluaran rutin. Untuk mencapai prasyarat tersebut, upaya yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan kemampuan menggali sumber dana rutin APBD (di luar pinjaman), dan menekan jumlah pengeluaran rutin yang semakin membengkak, dengan melakukan efisiensi pelaksanaan administratif pemerintahan daerah. Untuk mengurangi dan menekan jumlah pengeluaran rutin, dimana sebagai komponen besaran pengeluaran rutin adalah biaya seluruh aktivitas pemerintah daerah dan DPRD daerah, maka dibuat suatu ketetapan proporsi share, berapa persen komponen anggaran pemerintah daerah dan berapa persen komponen anggaran pengeluaran DPRD. Dengan demikian masing-masing mempunyai patokan/plafon pengeluaran yang bersumber dari dana APBD Balikpapan.

3. Optimalisasi Pengelolaan Pajak Daerah

3.1. Sasaran Pembangunan Dari Sektor Pajak.

1. Upaya Pengentasan Kemiskinan Dan Pelayanan Kesehatan

Balikpapan melakukan studi karakter kemiskinan sebelum melakukan upaya-upaya selanjutnya. Mengingat banyaknya perbedaan data statistik mengenai kemiskinan (terutama antara BPD dan BKKBN), pendekatan yang digunakan kota Balikpapan patut dihargai. Di antara hasil-hasil yang ada, studi ini menyimpulkan bahwa 10% dari jumlah penduduk masuk dalam kategori miskin. 9 Hal ini membuat pimpinan kota ini untuk menggunakan filosofi yang unik – dan sangat komunal – dalam menangani masalah kemiskinan. Filosofi ini merupakan filosofi “sembilan gendong satu”, yang menyatakan bahwa untuk memperbaiki kondisi masyarakat miskin yang merupakan 10% dari jumlah penduduk, merupakan tanggung jawab dari penduduk non-miskin (90% dari jumlah penduduk). Pelaksanaannya sendiri, terlepas dari program-program lain yang dibiayai oleh Pemerintah Pusat, kota Balikpapan memperkenalkan inisiatifnya, seperti mengidentifikasi para penerima tunjangan (kartu diberikan kepada masyarakat miskin agar mereka mendapat akses pelayanan kesehatan, dan keuntungan sosial lainnya, membuat wajib belajar 12 tahun (daripada wajib belajar nasional yang 9 tahun), mewajibkan semua sekolah di kota untuk memberikan beasiswa, mengalokasikan dana untuk mikro kredit melalui bank syari’ah dan lain-lain). Kota Balikpapan telah mengalokasikan dana sebesar Rp. 20 milyar untuk program ini. Untuk pelayanan kesehatan yang didasarkan atas pendapatan dari sektor pajak, bisa disebut sebagai berikut, (didasarkan atas data dari Biro Pusat Statistik Kota Balikpapan)

a. Untuk Balai Pengobatan

a. Tingkat pemenuhan balai pengobatan terhaap standar peralaan medis rata-rata sebesar 89,7% dengan beberapa item standar yang dibawah 85% antara lain: arteri klem 14 cm (80%), gunting operasi (80%), spignomanometer (80%), skalpel (75%), aparatus tempat parah reflek dan paru keronteng sebesar 70 %.

b. Tingkat pemenuhan balai pengobatan terhadap standar perlengkapan balai pengobatan rata-rata sebesar 90,42% dengan beberapa item standar yang dibawah 85% antara lain : kendaraan (70%), termos es (75%), alat pemadam

kebakaran (35%), form informed costen dan papan nama dokter masing-masing 75 %.

c. Tingkat pemenuhan balai pengobatan terhadap standar pelayanan rata-rata sebesar 88,75% dengan beberapa item standar yang dibawah 85% antara lain : penyuluhan dimasyarakat (55%), imunisasi dasar (75%), imunisasi lanjutan (70%), penanganan KLB (^0%), membantu puskesmas dalam pelaksanaan posyandu/UKS (70%), melakukan bedah minor (80%), dan keberadaan protap (50%).

b.Untuk Rumah Bersalin

a. Tingkat pemenuhan rumah bersalin terhadap standar peralatan medis rata-rata sebesar 94,7% dengan beberapa item standar yang dibawah 85% antara lain : vaccum extractor set (80%), kan pengukur darah (80%), dan inkubator (75%).

b. Tingkat pemenuhan rumah bersalin terhadap standar perlengkapan Rumah Bersalin rata-rata sebesar 94,7% dengan beberapa item standar yang dibawah 85% antara lain : ruang administrasi (80%), alat pemada kebakaran (45%), dan form permintaan darah 75%

c. Tingkat pemenuhan rumah bersalin terhadap standar pelayanan rata-rata sebesar 92,08% dengan beberapa item standar yang dibawah 85% antara lain : melakukan pembinaan dan pembimbingan terhadap dukun bayi (60%), melakukan pertolongan persalinan sungsang dengan ekstraksi (50%), melakukan perawatan bayi baru lahir dengan APGAR minimal 8 (50%), dan keberadaan protap (55%).

Hasil dari pelaksanaan visitasi tersebut untuk selanjutnya di sampaikan kepada berbagai pihak terkait dalam workshop "Evaluasi Pelaksanaan Standar Sarana Pelayanan Kesehatan (Rumah Bersalin dan atau Balai Pengobatan)" yang diselenggarakan oleh Dinas Kesehatan Kota Balikpapan dengan menghadirkan berbagai narasumber terkait, termasuk didalamnya narasumber dari Badan Mutu Pelayanan Kesehatan untuk membawakan materi "Standar Sarana Rumah Bersalin dan Balai Pengobatan". Kegiatan workshop tersebut diselenggarakan dengan tujuan agar diperoleh pedoman standar penyelenggaraan sarana pelayanan

kesehatan dasar (RB/BP). Dalam hal ini menurut Siti Faridah Sedat dari Dispenda Kota Balikpapan,

“Pembangunan di bidang kesehatan bertujuan untuk memberikan pelayanan kesehatan secara mudah, merata dan murah. Dengan semakin meningkatnya pelayanan kesehatan, pemerintah Kota Balikpapan terus berupaya meningkatkan derajat kesehatan masyarakat. Salah satu upaya pemerintah Kota Balikpapan dalam rangka pemerataan pelayanan kesehatan kepada masyarakat adalah dengan penyediaan fasilitas kesehatan terutama puskesmas induk dan puskesmas pembantu tersebut dapat menjangkau segala lapisan masyarakat hingga ke daerah terpencil.”
(Wawancara 06 Maret 2008)

Oleh karena itulah pada tahun 2004 kemarin, Pemerintah Kota Balikpapan, lewat penerimaan sektor pajaknya telah membangun 8 rumah sakit umum, 26 balai pengobatan, 4 klinik bersalin, 14 laboratorium klinik, 5 Fisioterapi, 26 puskesmas, berturut-turut kemudian 12 puskesmas pembantu, 20 uskesmas keliling, 11 sarana ronsen, dan 2 rumah sakit bersalin.

Data dibawah ini menjelaskan bahwa, Kota Balikpapan serius dalam melayani kebutuhan masyarakatnya akan standar kesehatan. Minimal dalam hal kuantitas tempat berobat. Dari tabel dibawah pula, terlihat spesifikasi rumah sakit sudah sangat lengkap. Seperti yang diungkapkan oleh Siti Farida Sedat di atas, setipa fasilitas kesehatan yang terbagngun secara *significant* dari sektor pajak, diharapkan mampu menyentuh kepada kepentingan masyarakat banyak, terutama masyarakat miskin.

Tabel 18
Jumlah Rumah Sakit Kota Balikpapan

Jumlah Rumah Sakit	Banyaknya	Kapasitas Tempat Tidur
--------------------	-----------	------------------------

1. Rumah Sakit Umum	8	815
2. Balai Pengobatan	26	0
3. Klinik Bersalin	4	53
4. Laboratorium Klinik	14	0
5. Fisioterapi	5	0
6. Puskesmas	26	0
7. Puskesmas Pembantu	12	0
8. Puskesmas Keliling	20	0
9. Sarana Rongsen	11	0
10. Rumah Sakit Bersalin	2	38
Jumlah	128	906

Sumber: BPS Kota Balikpapan Tahun 2006

2. Peningkatan Mutu Pendidikan

Pendidikan merupakan kebutuhan dasar bagi penduduk dan sebagai sarana mutlak untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan merupakan prasarana mutlak di dalam pembentukan Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas. Sesuai dengan amanat yang diemban negara dan kita semua, sebagaimana tertuang dalam pembukaan UUD 1945 adalah usaha untuk mencerdaskan kehidupan berbangsa dan bernegara, maka pendidikan mutlak sebagai prioritas pembangunan.

Tabel 19
Jumlah Jenjang Pendidikan Kota Balikpapan

No	Jenis Pendidikan	Jumlah
1	SD/MI	208
2	SLTP/MTs	67
3	SLTA/MA	52
4	Akademi/Perguruan Tinggi	16

Sumber: BPS Kota Balikpapan Tahun 2006

Untuk itu Pemerintah Kota Balikpapan melalui pendidikan umum diantaranya telah memiliki Taman Kanak-kanak di tahun 2004 untuk TK negeri berjumlah 1 buah dan swasta sebanyak 94 buah, Sekolah Dasar Negeri dan Swasta berjumlah 208 buah. Jumlah siswa/mahasiswa di Kota Balikpapan untuk TK Negeri jumlah siswanya sebanyak 125 orang sedangkan swasta 7.034 orang, Sekolah Dasar (SD) Negeri berjumlah 46.513 orang dan swasta 7.034 orang. Untuk SLTP Negeri siswanya sebanyak 14.579 orang dan swasta 6.150 orang siswa. Sedangkan untuk Sekolah Menengah Umum (SMU) Negeri siswa yang tercatat berjumlah 6.370

orang dan swasta sebanyak 2.863 orang siswa. Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Negeri terdata jumlah siswanya sebanyak 4.750 orang dan swasta sebanyak 5.887 orang. Jumlah mahasiswa di perguruan tinggi swasta sebanyak 3.163 orang. Sedangkan tenaga pendidik yang ada di Kota Balikpapan, TK Negeri sebanyak 74 orang, swasta 379 orang. Sekolah Dasar (SD) Negeri 1.741 orang, swasta 345 orang. SLTP Negeri sebanyak 754 orang, dan swasta 561 orang. Sekolah Menengah Umum (SMU) Negeri berjumlah 294 orang, swasta 268 orang. Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Negeri 273 orang, swasta 378 orang. Untuk Perguruan Tinggi (PT) swasta 364 orang.

Menurut Djuari kabar dari Dispenda Kota Balikpapan, dengan target penerimaan pajak yang selalu terpenuhi oleh pemerintah Kota Balikpapan, tidak bisa dipungkiri bahwa peningkatan pembangunan untuk sektor pelayanan masyarakat kan pula meningkat.

“Masalah target penerimaan pajak oleh pemerintah pusat yang akhir-akhir ini direvisi, pemerintah Kota Balikpapan meresponnya dengan baik. Berdasarkan RUU tentang PPh yang baru, terdapat sejumlah kebijakan yang menurunkan tarif PPh, sehingga penerimaan PPh pun diperkirakan mengalami penurunan. Sampai saat ini pembahasan RUU tentang PPh oleh DPR dan pemerintah belum final bahkan beberapa kali tertunda. Oleh karena itu, target penerimaan PPh yang sebelumnya diturunkan dan dilakukan perubahan”. (wawancara 06 Maret 2008)

Berdasarkan pendapat Djuari tersebut, pemerintah Kota Balikpapan sangat *concern* terhadap pembangunan melalui sektor pendidikan. Jumlah sekolah yang banyak merupakan salah satu cerminnya. Namun, dari pengamatan penulis, jumlah sekolah yang melimpah tersebut, masih belum mampu menjangkau beberapa daerah terpencil. Djuari beralasan, pembangunan sektor pendidikan seperti halnya kesehatan, dalam hal ini merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat dan daerah. Jadi tidak semuanya bisa dibebankan kepada daerah.

Dari data terakhir yang diambil dari situs resmi Kota Balikpapan, www.balikpapan.gov.id, APBN 2008, secara umum menetapkan target penerimaan pajak dalam negeri sebesar Rp569,97 triliun. Jumlah itu terdiri PPh sebesar Rp305,96 triliun. PPh terdiri dari PPh Migas senilai Rp41,65 triliun dan PPh non migas Rp264,31 triliun. Pajak lainnya adalah Pajak Pertambahan Nilai (PPN) senilai Rp187,63 triliun, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Rp24,16 triliun, Bea Perolehan

Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) Rp4,85 triliun, Cukai Rp 44,43 triliun, dan pajak lainnya Rp 2, 94 Triliun. Dari data di atas, Djuari Akbar berpendapat,

“Mengenai potensi penerimaan pajak yang mengalami penurunan, kami, Dispenda Kota Balikpapan menganalisis bahwa sektor pajak atas bunga deposito dan tabunganlah yang akan mengalami penurunan pada 2008. Penurunan ini sejalan dengan penurunan tingkat suku bunga yang terjadi beberapa waktu sejak tahun 2007. Tentu saja ini akan sangat berpengaruh terhadap alokasi pembangunan di Kota Balikpapan. (wawancara 06 Maret 2008)

Dari penjelasan di atas, sebetulnya pemerintah Kota Balikpapan berencana untuk sedapat mungkin meningkatkan kualitas Kota Balikpapan dalam bidang pendidikan. Tetapi apa lacur, pendapatan pajak yang terus menurun, agaknya membuat rencana ini tidak bisa terealisasi secara *massif*. Di sisi lain komitmen dari pemerintah pusat masih belum termanifestasikan. Target 20 %, pendapatan negara yang diganakan untuk pendidikan, masih jelas kapan terlaksana. Dengan penyadaran bahwa pendidikan merupakan deposito jangka panjang, terutama untuk melanjutkan tongkat estafet dari generasi terdahulu ke generasi masa depan, haruslah disadari bahwa salah satu pilar terpenting sebuah negara adalah dari sektor ini. Pendidikan berkualitas oleh karena itu sangat penting untuk diwujudkan, disebarkan dan dipupuk. Pendapatan sektor pajak untuk pendidikan oleh karena itu merupakan keniscayaan.

3.2. Tahap-Tahap Pelaksanaan Optimalisasi Pajak

1. Perencanaan

Pajak daerah merupakan sumber utama pendapatan asli daerah Kota Balikpapan dan memberikan kontribusi besar terhadap pembangunannya. Pengelolaan yang optimal diperlukan untuk meningkatkan realisasi penerimaan pajak untuk mendorong peningkatan kinerja perekonomian dan stabilitas anggaran. Peningkatan penerimaan pajak menjadi agenda utama (*main agenda*) dari pemerintah Kota Balikpapan untuk mendorong penerimaan dari pos PAD yang menjadi program tahunan/ rencana kerja tahunan. Pengelolaan atau

manajemen pendapatan daerah, sebagai mana terjadi pada perusahaan komersial, juga memerlukan tahap-tahap mulai dari perencanaan sampai dengan pengendalian. Perencanaan dalam pengelolaan pajak daerah meliputi aktivitas sebagai berikut: (*sumber, buku rencana kerja Dispenda dengan Bappeda Kota Balikpapan, tahun 2007*)

1. Penetapan tujuan
2. Penetapan kebijakan dan program
3. penyusunan rencana kinerja
4. penyusunan anggaran.

2. Penetapan Tujuan Pengelolaan Pajak Daerah Kota Balikpapan

Penetapan tujuan merupakan salah satu bagaian dalam pengelolaan. Penetapan tujuan diperlukan untuk menentukan arah pelaksanaan program dan aktivitas pemerintah daerah dalam mengelola pendapatan daerahnya.

Dinas pendapatan daerah Kota Balikpapan bertanggungjawab atas pengelolaan secara langsung pendapatan asli daerah dari sektor pajak dan beberapa jenis retribusi. Sedangkan sebagian besar retribusi dikumpulkan oleh dinas-dinas penghasil retribusi dan penghasil pendapatan daerah hanya menerima setoran dari dinas penghasil. Dalam mengelola pajak daerah DISPENDA menetapkan tujuan berdasarakan visi dan misi instansni sesuai dengan tugas pokok instansi, yaitu melaksanakan kewenangan otonomi daerah di bidang pendapatan daerah. Adapun visi instansi aadalah mewujudkan DISPENDA sebagai kontributor pemenuhan APBD di bidang pendapatan daerah. Sedangkan misi instansni berdasarakan visi tersebut adalah optimalisasi pendapatan daerah dan peningkatan pelayanan masyarakat di bidang perpajakan daerah. Berdasarkan visi dan misi tersebut, DISPENDA Kota Balikpapan menetapkan tujuan pengelolaan pajak sebagai berikut : (*sumber, buku rencana kerja Dipsenda dengan Bappeda Kota Balikpapan, tahun 2007*)

1. Menumbuhkembangkan Target APBD di bidang pendapatan daerah
2. Memberikan kemudahan bagi wajib pajak daerah dan wajib pajak retribusi
3. Meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan

4. Meningkatkan profesionalisme SDM aparat pengelola pajak daerah dan retribusi daerah.

Penetapan tujuan masih bersifat umum dan masih memerlukan penjabaran yang lebih khusus. Untuk menguraikan tujuan perlu ditetapkan sasaran. Penetapan sasaran diperlukan untuk memperjelas langkah-langkah yang akan diambil oleh pemerintah daerah dalam hal ini DISPENDA untuk menetapkan target sesuai dengan apa yang telah ditentukan.

Berdasarkan tujuan yang telah ditetapkan oleh DISPENDA, ada beberapa sasaran dalam pengelolaan pajak daerahnya, antara lain:

1. Menyediakan kontribusi PAD terhadap APBD
2. Menyederhanakan sistem dan prosedur pelayanan
3. Tersedianya fasilitas prasarana dan sarana pelayanan
4. Terwujudnya SDM yang profesional.

3. Penetapan Kebijakan dan Program Pengelolaan Pajak Daerah Kota Balikpapan.

Kebijakan merupakan langkah-langkah yang diambil untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. DISPENDA Kota Balikpapan menetapkan beberapa kebijakan untuk mencapai tujuan tersebut, antara lain :

1. Peningkatan dan pengembangan sumber penerimaan pendapatan daerah
2. Peningkatan pelayanan kepada wajib pajak daerah dan retribusi daerah
3. Peningkatan prasarana dan sarana pelayanan
4. peningkatan profesionalisme SDM

Kebijakan seperti yang tersusun di atas merupakan langkah-langkah umum yang diambil oleh instansi. Sedangkan langkah-langkah strategisnya dituangkan dalam bentuk strategi/program. Strategi merupakan langkah-langkah yang diambil oleh pemerintah daerah dalam pencapaian target/ sasaran. (*sumber, buku rencana kerja Dipsenda dengan Bapedda Kota Balikpapan, tahun 2007*)

Implementasi kebijakan seperti yang telah disinggung di muka membutuhkan sebuah langkah cerdas dan nyata agar tujuan tercapai sesuai dengan target yang ditentukan. DISPENDA Kota Balikpapan sendiri menggunakan strategi intensifikasi dalam pemungutan pajak daerah dengan peningkatan

ketertiban dan kesadaran wajib pajak untuk membayar tepat pada waktunya. Serta tidak membuat laporan palsu yang berhubungan dengan penghasilan. Untuk meningkatkan kesadaran wajib pajak daerah serta mempermudah pembayaran pajak, instansi melakukan sosialisasi program-program dinas yang dilaksanakan oleh sub dinas bina program.

4. Penyusunan Rencana Kinerja

Rencana kinerja merupakan perencanaan kerja tahunan yang berisi penetapan target dan indikator kinerja. Di dalam rencana kinerja tahunan tersebut ditetapkan jumlah input yang akan digunakan meliputi jumlah dana, jumlah SDM yang digunakan dan lokasi. Selain itu juga ditetapkan jumlah output yang akan dihasilkan, *outcome*, kontribusi terhadap penerimaan PAD.

Penyusunan kebijakan bidang pendapatan daerah juga terutama sektor pajak juga berkisar antara lain memperhatikan faktor yang mempengaruhi potensi sumber penerimaan daerah yaitu kondisi awal daerah, peningkatan cakupan atau ekstensifikasi dan intensifikasi penerimaan, perkembangan PDRB per kapita riil, pertumbuhan penduduk, tingkat inflasi, penyesuaian tarif, pembangunan fasilitas baru, sumber pendapatan baru, dan perubahan peraturan dan perundang-undangan.

Dalam mengatasi faktor-faktor restriksi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah untuk memenuhi kebutuhan Pemerintah dan Pembangunan Daerah, dilakukan beberapa strategi dalam meningkatkan pendapatan daerah yang diarahkan pada upaya terus menerus untuk: (a) menyempurnakan Sistem dan Prosedur perpajakan dan retribusi daerah dengan berpedoman pada misi yang terkandung dalam UU No. 18 Th. 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan perubahannya yaitu UU No. 34 Th. 2000, dengan tetap memperhatikan asas keadilan, pemerataan manfaat dan kemampuan masyarakat melalui peningkatan mutu pelayanan dan kualitas aparat yang tercermin dalam peningkatan disiplin kerja, kejujuran, tanggung jawab dan dedikasi serta melalui penyempurnaan sistem administrasi; (b) menumbuhkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi pembayaran baik pajak daerah maupun retribusi daerah dengan mengintensifkan penyuluhan dan teladan yang langsung pada sasaran; (c) meningkatkan kualitas SDM pengelola keuangan daerah serta penyederhanaan

sistem dan prosedur pelayanan (pelayanan cepat, tepat dan biaya ringan) guna lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat; (d) menghitung kembali sektor-sektor kekayaan daerah baik potensi maupun penetapan tarifnya; serta (e) meningkatkan pembinaan secara terpadu dengan instansi terkait dan aparat pengelola keuangan daerah. (*sumber, buku rencana kerja Dipsenda dengan Bapedda Kota Balikpapan, tahun 2007*)

Berdasarkan strategi tersebut, maka kebijakan pendapatan daerah kedepannya diarahkan pada upaya-upaya berikut ini:

1. Mendorong meningkatnya pendapatan daerah dari komponen-komponen penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang masih memiliki peluang dan potensi intensifikasi dan ekstensifikasi dengan berpegang kepada prinsip keadilan dan tidak memberatkan masyarakat;
2. Mengupayakan tercapainya laju pertumbuhan pendapatan daerah sebesar 10% per tahun dari pencapaian tahun sebelumnya. Laju pertumbuhan yang terhitung sangat optimis ini didasarkan pada trend perolehan pendapatan asli yang cenderung naik, serta potensi sumber-sumber pendapatan yang belum tergarap secara optimal;
3. Dana Perimbangan diharapkan minimal sama besarnya dari realisasi tahun-tahun sebelumnya dengan asumsi masih terjadi fiscal gap antara pendapatan-belanja daerah, dengan mengupayakan ketepatan dan kelancaran dalam realisasinya.
4. Optimalisasi dana APBN dan BLN untuk menunjang pembangunan daerah
5. Optimalisasi aset daerah untuk peningkatan PAD.

5. Penyusunan Anggaran

Anggaran merupakan penerjemahan program dalam bentuk satuan mata uang yang harus terkumpul dalam satu periode anggaran. Anggaran penerimaan dari pos pajak daerah yang direncanakan selalu mengalami peningkatan setiap tahun mengikuti kebutuhan dana operasional daerah. Pemerintah daerah Kota Balikpapan merencanakan penerimaan pajak daerah antara Rp. 22.879.622.200,- sampai 42.387.670.187,- setiap tahunnya, dihitung per tahun 2002 sampai 2006.

Angka tersebut sangat baik, karena progres yang selalu meningkat dari waktu ke waktu. Tetapi ada beberapa faktor yang harus diperhatikan supaya, selain meningkatkan pendapatan sektor pajak terdapat pula sinergitas untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bersih. Ini lazim disebut sebagai norma. Selama ini harus diakui dan barangkali sudah jamak terjadi, permasalahan penganggaran daerah yang dirasakan saat ini sangat berat berkenaan dengan fungsi otorisasi, terkait dengan dinamika perubahan peraturan dan perundang-undangan di bidang penganggaran dan kemampuan pemerintah daerah dalam mengoptimalkan penerimaan dan meminimalisir kesenjangan fiskal anggaran daerah. Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut maka dalam merencanakan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk tahun-tahun mendatang, beberapa norma dan prinsip anggaran berikut ini harus menjadi pedoman dan kerangka acuan dalam penyusunannya, yaitu:

1. **Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran Daerah**, merupakan persyaratan utama untuk mewujudkan pemerintah yang baik, bersih dan tanggungjawab. Sebagai instrumen evaluasi pencapaian kinerja dan tanggung jawab Pemerintah Daerah dalam mensejahterakan rakyat, maka APBD harus dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan atau yang dianggarkan;
2. **Disiplin Anggaran program** harus disusun dengan berorientasi pada kebutuhan masyarakat tanpa meninggalkan keseimbangan antara pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. Oleh karena itu penyusunan anggaran hendaknya dilakukan berlandaskan azas efisiensi, tepat guna, tepat waktu pelaksanaan dan penggunaannya dapat dipertanggungjawabkan;
3. **Keadilan Anggaran Pendapatan** pada hakekatnya diperoleh melalui mekanisme pajak dan retribusi atau beban lainnya yang dipikul oleh segenap lapisan masyarakat. Untuk itu Pemerintah wajib mengalokasikan penggunaannya secara adil dan merata berdasarkan pertimbangan yang obyektif agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat tanpa diskriminasi dalam pemberian pelayanan;

4. Efisiensi dan Efektivitas Anggaran. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan dengan sebaik mungkin untuk dapat menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan secara optimal guna kepentingan masyarakat. Oleh karena itu untuk mengendalikan tingkat efisiensi dan efektivitas Anggaran, maka dalam perencanaan perlu ditetapkan secara jelas arah dan tujuan, sasaran, hasil dan manfaat yang diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang diprogramkan.

a. Pengelolaan Belanja Daerah

Sesuai dengan hasil analisis potensi sektor unggulan dalam pengembangan ekonomi dan investasi daerah serta data mengenai sumber pendapatan daerah yang dijelaskan di atas maka untuk memantapkan kemandirian Pemerintah Daerah yang dinamis dan bertanggung jawab, serta mewujudkan pemberdayaan dan otonomi daerah dalam lingkup yang lebih nyata, diperlukan upaya-upaya yang mendorong peningkatan efisiensi, efektivitas, dan profesionalisme dalam mengelola sumber pendapatan daerah, terutama yang menjadi fokus kajian tulisan ini, pajak daerah.

Upaya-upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber pendapatan daerah harus dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sehingga sasaran dari program daerah yang telah diaktualisasikan dan tervitalisasi dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Mengingat pentingnya stabilitas ekonomi makro bagi kelancaran dan pencapaian sasaran pembangunan daerah, Pemerintah Kota Balikpapan bertekad untuk terus menciptakan dan memantapkan kerangka landasan yang kokoh bagi pembangunan tahap berikutnya, maka langkah strategis dalam upaya meningkatkan sumber-sumber dana pembiayaan pembangunan yang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan Kota Balikpapan lima tahun kedepan adalah sumber pendapatan daerah, yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, laba perusahaan daerah dan lain-lain pendapatan yang sah.

Hasil pendapatan daerah (secara keseluruhan) harus elastis terhadap perkembangan ekonomi masyarakat. Perihal perkembangan ekonomi masyarakat itu sendiri paling tidak diwakili oleh, *pertama*, perkembangan pendapatan

perkapita; *kedua* perkembangan penduduk; *ketiga* perkembangan harga atau inflasi. Ketiga variabel tersebut sangat mempengaruhi jumlah subyek pembayaran pajak, dan besar nilai pajak. Jumlah penduduk jelas berkorelasi dengan besarnya subjek perorangan, sedangkan pendapatan perkapita dan inflasi berkorelasi dengan nilai dasar penetapan penerimaan. Pendapatan daerah dikatakan elastis terhadap perkembangan ketiga variabel ekonomi di atas, jika perkembangannya lebih besar atau sama dengan jumlah perkembangan (dalam persen) ketiga variabel tersebut. Bila kondisi tersebut dapat terwujud, dampaknya sangat besar bagi program pembangunan Kota Balikpapan.

Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak memegang peran penting dalam pembentukan sumber pendapatan. Proyeksi dana perimbangan diperkirakan akan terus meningkat setiap tahunnya secara moderat, hal ini sejalan dengan perkiraan deposit sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui yang diperkirakan belum akan habis sampai lima tahun ke depan. Berdasarkan asumsi *ceteris paribus*, data penerimaan melalui proyeksi sumber-sumber penerimaan daerah di atas, maka dimasa yang akan datang sumber pendapatan daerah khususnya dari komponen PAD diharapkan menjadi andalan penerimaan daerah. Untuk itu Pemerintah Kota Balikpapan perlu melakukan berbagai upaya agar dimasa datang PAD dapat dijadikan andalan bagi penerimaan daerah.

b. Arah Pengelolaan Belanja Daerah

Salah satu alat untuk memfasilitasi terciptanya transparansi dan akuntabilitas publik adalah melalui penyajian Laporan Keuangan Pemerintah Kota Balikpapan yang komprehensif, meliputi Laporan Perhitungan APBD (Laporan Realisasi Anggaran), Nota Perhitungan APBD, Laporan Aliran Kas, dan Neraca. Laporan keuangan tersebut merupakan komponen penting untuk menciptakan akuntabilitas sektor publik dan merupakan salah satu alat ukur kinerja finansial pemerintah daerah. Bagi pihak eksternal, Laporan Keuangan Pemerintah Daerah yang berisi informasi keuangan daerah akan digunakan sebagai dasar pertimbangan untuk pengambilan keputusan ekonomi, sosial, dan politik. Sedangkan bagi pihak intern pemerintah daerah, laporan keuangan tersebut dapat

digunakan sebagai alat untuk penilaian kinerja. Arah kebijakan umum anggaran terdiri dari 2 (dua) bagian, yaitu :

1. Arah Kebijakan Umum Belanja Daerah

Belanja daerah diarahkan untuk melaksanakan program/kegiatan prioritas hasil Musyawarah Perencanaan Pembangunan (MUSRENBANG) dengan menerapkan fungsi alokasi dan distribusi pengeluaran anggaran yang tepat, melalui kebijakan :

- a. Merasionalkan pengeluaran atau belanja secara adil dan dapat dinikmati hasilnya secara proporsional oleh masyarakat luas;
- b. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas Anggaran kegiatan dengan menetapkan pencapaian tujuan dan sasaran secara jelas;
- c. Anggaran disusun dengan menggunakan sistem anggaran berbasis kinerja;
- d. Menerapkan Disiplin Anggaran yang didasarkan atas skala prioritas yang telah ditetapkan, terutama program yang ditujukan pada upaya peningkatan pelayanan masyarakat di bidang kesehatan dan pendidikan; dan
- e. Meningkatkan Transparansi dan Akuntabilitas Anggaran melalui perencanaan, pelaksanaan serta pelaporan dan evaluasi kegiatan secara terbuka baik teknis maupun ekonomi kepada pihak legislatif dan masyarakat.

2. Arah Kebijakan Umum Pembiayaan Daerah

Pembiayaan daerah diarahkan untuk menutup selisih antara penerimaan dan pengeluaran dalam satu periode akuntansi serta untuk membentuk modal pemerintah guna mendorong terciptanya likuiditas keuangan daerah melalui kebijakan:

- a. Memprioritaskan pembiayaan pengeluaran terhadap sisa kurang perhitungan anggaran tahun sebelumnya;
- b. Melakukan pembiayaan atas pengeluaran investasi melalui kerja sama operasi dengan BUMN, BUMD dan Swasta di daerah.

Sebagai instrumen kebijakan, APBD menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. APBD digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Dalam kaitan ini, proses penyusunan dan pelaksanaan APBD Kota Balikpapan difokuskan pada upaya untuk mendukung pelaksanaan program dan aktivitas yang menjadi preferensi daerah, Untuk memperlancar pelaksanaan program dan aktivitas yang telah direncanakan dan mempermudah pengendalian. Untuk memastikan bahwa pengelolaan dana publik (*public money*) telah dilakukan sebagaimana mestinya (sesuai konsep *value for money*), perlu dilakukan evaluasi terhadap hasil kerja pemerintah daerah. Evaluasi dapat dilakukan oleh pihak internal yang dapat dilakukan oleh internal auditor maupun oleh eksternal auditor (*auditor independen*). Untuk menciptakan transparansi dan akuntabilitas publik, Pemerintah Kota Balikpapan perlu membuat Laporan Keuangan yang disampaikan kepada publik. Pengawasan dari semua lapisan masyarakat dan khususnya dari DPRD mutlak diperlukan agar otonomi yang diberikan kepada daerah dapat mencapai tujuannya.

Secara umum, arah pengelolaan belanja daerah dalam kerangka implementasi *Grand Strategy* Rencana Jangka Panjang Kota Balikpapan 2005-2010 adalah :

1. Anggaran Daerah yang efektif dan efisien
2. Anggaran Daerah yang memperhatikan fungsi dan prioritas yaitu fokus pada kegiatan 2005-2010 .
3. Anggaran Daerah yang mengutamakan target kinerja 2005-2010
4. Anggaran Daerah bertumpu pada kepentingan publik.
5. Anggaran Daerah dikelola dengan hasil yang baik dan biaya rendah (*work better and cost less*).
6. Anggaran Daerah yang mampu memberikan transparansi dan akuntabilitas secara rasional untuk keseluruhan siklus anggaran.

7. Anggaran Daerah yang dikelola dengan pendekatan kinerja (*performance oriented*) untuk seluruh jenis pengeluaran maupun pendapatan.
8. Anggaran Daerah harus mampu menumbuhkan profesionalisme kerja di setiap organisasi yang terkait.
9. Anggaran Daerah harus dapat memberikan keleluasaan bagi para pelaksananya untuk memaksimalkan pengelolaan dananya dengan memperhatikan prinsip *value for money* pengeluaran daerah. Kedua komponen tersebut akan sangat menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah.

Konsekuensi logis pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004 menyebabkan perubahan dalam manajemen keuangan daerah. Perubahan tersebut adalah proses pengesahan anggaran. Jika pada UU No. 22 tahun 1999, proses penyusunan, mekanisme pelaksanaan dan pertanggungjawaban anggaran daerah cukup pengesahan dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) melalui Peraturan Daerah (PERDA), sedangkan menurut UU No. 32 tahun 2004 diperlukannya verifikasi oleh Gubernur untuk APBD Kabupaten/Kota. Sementara itu, dari sisi manajemen adanya perubahan dari *traditional budget* ke *performance budget*. Secara garis besar terdapat dua pendekatan utama yang memiliki perbedaan mendasar. Kedua pendekatan tersebut adalah: (a) Anggaran tradisional atau anggaran konvensional; dan (b) Pendekatan baru yang sering dikenal dengan pendekatan anggaran berbasis kinerja (*Performance budget*). *Performance budget* pada dasarnya adalah sistem penyusunan dan pengelolaan anggaran daerah yang berorientasi pada pencapaian hasil atau kinerja. Kinerja tersebut harus mencerminkan efisiensi dan efektivitas pelayanan publik, yang berarti harus berorientasi pada kepentingan publik. Perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah harus tetap berpegang pada prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah (anggaran) yang baik. Prinsip manajemen keuangan daerah yang diperlukan untuk mengontrol kebijakan keuangan daerah tersebut meliputi; akuntabilitas; *Value for Money*, kejujuran dalam mengelola keuangan publik (*probity*), transparansi dan pengendalian.

c. Dinamika Alokasi Belanja Daerah Kota Balikpapan

Mengacu pada Peraturan Daerah Kota Balikpapan yang mengatur tentang kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah, maka Belanja Pengeluaran Kota Balikpapan selama Tahun Anggaran 2002-2005 digolongkan menjadi pengeluaran Rutin dan pengeluaran Pembangunan. Namun setelah diberlakukannya KEPMENDAGRI Nomor 29 tahun 2002 tentang Pedoman Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata cara Penyusunan APBD, Pelaksanaan Tata Usaha Keuangan Daerah dan Penyusunan Perhitungan Pendapatan dan Belanja daerah, maka pada Tahun 2006 Pemerintah Kota Balikpapan melaksanakan Anggaran pengeluaran yang berbasis Kinerja. Secara rinci gambaran Belanja Pengeluaran Pemerintah Kota Balikpapan berdasarkan anggaran berimbang selama kurun waktu tahun 2004 sampai dengan 2006 dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 20
Belanja Pengeluaran Pemerintah Kota Balikpapan
Tahun 2004-2006

Tahun	Belanja Pengeluaran					
	Rutin		(%)	Pembangunan		(%)
	Anggaran	Realisasi		Anggaran	Realisasi	
2004	226,500.1	215,446.5	95,12	436,312.3	376,814.7	86,36
2005	262,149.6	234,346.3	89,39	425,441.3	295,734.9	69,51
2006	371,423.1	318,191.8	85,67	850,047.5	546,108.5	64,24

Sumber: BPS Kota Balikpapan Tahun 2006

Dari tabel di atas terlihat persentase belanja pengeluaran rutin Kota Balikpapan dari tahun 2004 sampai dengan 2006 adalah 95,12 persen, 89,39 persen dan 85,67 persen. Sedangkan persentase belanja pengeluaran pembangunan Kota Balikpapan pada tahun 2004 sebesar 86,36 persen; tahun 2005 sebesar 69,51 persen; dan pada tahun 2006 sebesar 64,24 persen.

Pengeluaran-pengeluaran tersebut terutama diperuntukkan guna membiayai Pengeluaran belanja Aparatur terdiri dari belanja Administrasi Umum, belanja Gaji pegawai/personalia, belanja perjalanan Dinas, belanja Pemeliharaan, belanja modal seperti Alat Tulis Kantor, belanja alat komunikasi, belanja modal jaringan, belanja alat angkutan dan bahan bakar, belanja barang dan Jasa serta

belanja lain-lainnya sebagaimana telah diatur. Sedangkan pengeluaran yang diperuntukkan guna membiayai Belanja Pelayanan terdiri dari belanja Administrasi Umum, barang dan jasa, pemeliharaan, belanja modal seperti modal tanah, belanja jalan dan jembatan, belanja bangunan air (irigasi), belanja modal instalasi, belanja modal jaringan, belanja modal bangunan gedung, belanja alat angkutan, belanja alat pertanian, belanja alat kedokteran, belanja alat laboratorium, dan belanja lainnya.

Dari aspek pelaksanaan, Pemerintah Daerah dituntut untuk mampu menciptakan sistem manajemen yang mampu mendukung operasionalisasi pembangunan daerah. Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah. Anggaran Daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemerintah Daerah.

Dalam upaya untuk mengamankan proyeksi/target penerimaan daerah tahun-tahun mendatang agar dapat terealisasi atau bahkan melampaui target yang telah ditentukan, maka Pemerintah Kota Balikpapan perlu melakukan berbagai upaya Pengembangan sumber pendapatan daerah baik secara intensifikasi dan ekstensifikasi sebagai berikut:

3.3. Langkah Intensifikasi Pengembangan Pendapatan Daerah

Ditjen Pajak bekerja sama dengan Dispenda Kota Balikpapan akan membuka ruang intensifikasi lebih jauh dengan menggunakan data wajib pajak (WP) (badan) antara lain dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan para auditor sebagai pembanding data yang dilaporkan WP. Kasie Perencanaan Dispenda Kota Balikpapan, Siti Farida Sedat menyatakan penggunaan metode tersebut sekaligus sebagai perbaikan metode yang selama ini dipakai, supaya bisa lebih sistematis dan canggih hingga membuka ruang dilakukannya intensifikasi.

"Kita tidak bisa lagi sekadar mengandalkan metode melihat sisi dalam perusahaan, tapi juga harus punya data pembanding dari luar sebagai bahan analisis guna membuka ruang intensifikasi lebih jauh. Intensifikasi dengan metode itu, yang diiringi upaya ekstensifikasi berikut potensi datangnya investasi baru, akan mengamankan penerimaan negara meski di

saat yang sama negara memberikan insentif pajak kepada aktivitas perekonomian”. (Wawancara Tanggal 27 Agustus 2007)

Djuari Akbar, Kepala Bagian Keuangan Dispenda Kota Balikpapan mengatakan langkah-langkah itu juga dinisbatkan sebagai kiat untuk menyikapi Peraturan Pemerintah No. 1/2007 misalnya, yang memberi fasilitas pajak penghasilan (PPh) untuk penanaman modal baru dan perluasan usaha. Insentif itu, tidak akan mengganggu penerimaan terutama karena selain PP No.1/2007 tidak 'menyentuh' penerimaan yang sudah berjalan, negara tetap bisa menarik pajak pertambahan nilai (PPN) atas investasi baru yang mendapat fasilitas tersebut.

"Kalaupun ada investasi baru yang mendapat fasilitas di PP No.1/2007, hanya PPh yang kita tidak dapatkan, sedangkan PPN dan PPh 21 tetap dapat. Mengenai potensi penerimaan jika menggunakan data pembanding, Sebetulnya kita tidak punya pengalaman sehingga sulit mengeneralisasikannya. Sebetulnya data pembanding itu juga bukan data luar biasa. Kita lihat BPS misalnya, katakanlah data pabrik sepatu, bukan mereknya, tapi siapa pemilik empat pabrik terbesar. Itu saja sudah membantu”. (Wawancara Tanggal 27 Agustus 2007).

Dengan mendasarkan diri pada pernyataan di atas, pengembangan sumber penerimaan daerah, baik dari komponen PAD maupun dana perimbangan dapat dilakukan melalui upaya sebagai berikut :

1. Optimalisasi PAD dengan intensifikasi komponen penerimaan daerah pada pos laba usaha daerah. Optimalisasi tersebut dapat dilakukan dengan melakukan pembenahan pada sistem manajemen perusahaan-perusahaan daerah yang ada melalui implementasi *balance score card based planning*.
2. *Tax effort*, yaitu upaya optimalisasi PAD melalui pajak antara lain dengan melakukan upaya *law enforcement* bagi aparat pajak, mengkaji ulang terhadap nilai jual atau jumlah objek pajak yang ada dalam pos Bagi hasil pajak (pemerintah pusat dan propinsi) seperti PBB dengan mengkaji ulang NJOP maupun jumlah objek dan subjek pajak. Demikian pula halnya dengan Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).

3.4. Langkah Ekstensifikasi Pengembangan Pendapatan Daerah

Mulai awal tahun 2008, atas dasar kebijakan Direktorat Jenderal Pajak, Dispenda Kota Balikpapan akan melakukan ekstensifikasi pajak. Tujuannya untuk

meningkatkan jumlah wajib pajak perorangan dan menyempurnakan data subyek serta obyek pajak.

Menurut Siti Faridah Sedat, Kasie Perencanaan Dispenda Kota Balikpapan, ekstensifikasi pajak bertujuan untuk meningkatkan jumlah penerimaan pajak dan penyempurnaan administrasi perpajakan. Selain itu, peningkatan *law enforcement* serta meningkatkan kepatuhan wajib pajak. Siti Farida melanjutkan,

”Sasaran ekstensifikasi pajak adalah para pengusaha di sejumlah pusat bisnis, seperti pertokoan, mal, dan pusat perdagangan. Sasaran lainnya adalah pemilik apartemen, kondominium, dan perumahan serta karyawan di sejumlah perkantoran. Ekstensifikasi pajak juga dilakukan terhadap sejumlah profesional, seperti dokter, notaris, dan pengacara. ”
(*Wawancara Tanggal 27 Agustus 2007*)

Djuari Akbar, Kepala Bagian Keuangan Dispenda Kota Balikpapan menambahkan,

”Setiap orang yang berpenghasilan lebih dari Rp 1,1 juta per bulan nantinya harus memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP). Dengan NPWP, instansinya akan lebih mudah melacak nama, alamat, serta kegiatan ekonomi obyek pajak. Sedangkan bagi perempuan dan anggota keluarga yang masih di bawah umur, tidak wajib memiliki NPWP. Perempuan yang telah menikah dan memilih menggabungkan NPWP-nya dengan suaminya merupakan pengecualian”. (*Wawancara Tanggal 27 Agustus 2007*)

Pendataan akan dimulai pada minggu kedua dan ketiga Januari 2007. Sayangnya, Dispenda belum bisa memperkirakan kapan pendataan obyek pajak selesai dilakukan. Rata-rata kecepatan pendataan baru bisa disimpulkan setelah putaran pertama pada triwulan I tahun depan (2008) selesai dilakukan. Kebijakan tersebut, baik menurut Farida dan Djuari tidak akan mempersulit pengusaha ataupun karyawan perusahaan. Dia mengatakan pendaftaran NPWP karyawan dilakukan melalui pemberi kerja. Setiap karyawan tidak perlu mengisi surat pajak terutang.

Secara umum mereka mengatakan ekstensifikasi dilakukan dengan dua metode. Pertama, terhadap karyawan termasuk manajemen direksi. Dalam undang-undang, disebutkan tiap orang pribadi wajib memiliki NPWP kecuali perempuan yang menikah dan NPWP-nya ikut suami.

Kedua, jalur property based. Untuk jalur ini, Dispenda akan bekerja sama dengan pemda. Siti Farida mengatakan ada beberapa prinsip ekstensifikasi yang disarankan bisa tercapai.

“Yaitu pelayanan dan kemudahan pemberian NPWP, fleksibilitas, pendaftaran NPWP secara menyeluruh, komprehensif, berkelanjutan, dan pemberian NPWP untuk individu. Jika seorang karyawan tidak memiliki NPWP, perusahaan tempatnya bekerja akan dikenakan potongan yang lebih tinggi 20 persen untuk PPh pasal 21.” (Wawancara Tanggal 27 Agustus 2007)

Usaha peningkatan penerimaan daerah melalui ekstensifikasi, sendiri perlu diupayakan dengan menciptakan sumber-sumber penerimaan baru. Disamping pula untuk mengimbangi intensifikasi pajak yang sudah dilaksanakan pemerintah. Selama ini, intensifikasi kurang berkembang mengikuti kebutuhan negara sehingga penerimaan pajak sulit ditingkatkan. Diharapkan dengan ekstensifikasi ini, pertumbuhan penerimaan pajak signifikan. Hal yang bisa dilakukan antara lain meliputi :

1. Menciptakan sektor produksi baru melalui upaya *creative financing* yaitu dengan melibatkan pihak swasta dengan stimulan-stimulan yang menarik (perijinan, lahan, market yang jelas, insentif pajak, dan lain-lain) bagi pihak swasta untuk menanamkan investasinya ke daerah. Menurut hasil analisis *Shift-share*, sektor perdagangan, hotel, dan restoran yang mengalami pertumbuhan positif dan memiliki kontribusi signifikan terhadap laju pertumbuhan ekonomi di Kota Balikpapan dalam 5 tahun terakhir (2002-2006) prospektif untuk didorong dan dikembangkan guna mendukung pariwisata daerah.
2. Melakukan upaya pengusahaan atau penggalian SDA yang baru, jika di Kota Balikpapan ditemukan SDA baru yang hasilnya dapat dibagi hasilkan kepada Kabupaten/Kota penghasil dan bukan penghasil maka penemuan ini akan menambah pos Bagi Hasil Pajak (SDA). Menurut hasil analisis LQ sektor pertambangan dan penggalian masih menjadi sektor yang memberikan kontribusi terbesar terhadap ekonomi regional dan memenuhi syarat sebagai sektor basis serta memiliki keunggulan komparatif jika dibandingkan dengan sektor yang sama dalam konteks regional yang lebih luas, dalam hal ini

Provinsi Kalimantan Timur, sehingga bisa menjadi andalan dan berprospek untuk dikembangkan pada masa yang akan datang.

4. Kendala dalam Rangka Optimalisasi Pajak Kota Balikpapan

Untuk mewujudkan peningkatan Pendapatan Asli Daerah ditempuh dengan kebijakan peningkatan efektifitas dan optimalisasi sumber-sumber pendapatan daerah. Namun di sisi lain terdapat beberapa hambatan yang bisa jadi membuat optimalisasi tersebut tidak berjalan maksimal. Menurut Dispenda Kota Balikpapan hambatan-hambatan/masalah yang biasa dihadapi antara lain:

1. Kesadaran dan pemahaman wajib pajak untuk membayar pajak belum optimal.
2. Pengiriman surat pajak banyak mengalami keterlambatan.
3. Pemahaman sistem pengelolaan keuangan daerah oleh pemegang kas atau pembantu pemegang kas belum optimal.
4. Kurangnya SDM di bidang operasional pemantauan retribusi daerah.

Berdasarkan pelaksanaan tata pemerintahan yang baik, ada beberapa sasaran yang bisa dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kota Balikpapan khususnya dan Pemerintah Kota Balikpapan pada umumnya terkait dalam upaya untuk melakukan optimalisasi pajak daerah untuk pembangunan. Ini penting dicatat, sebelum kita menganalisis strategi atau langkah apa saja yang bisa dilakukan untuk mengatasi hambatan yang terjadi. Sasaran tersebut antara lain:

1. Meningkatkan kapasitas birokrasi dan profesionalisma aparat dengan menekankan pada perubahan sikap dan perilaku aparat pemerintah daerah yang efektif efisien, responsive, transparan dan akuntabel.
2. Meningkatkan peran serta masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi pembangunan daerah. Sasaran tersebut dilaksanakan melalui bidang kekayaan dan keuangan dengan program peningkatan pengelolaan keuangan dan kekayaan daerah. Tingkat capaian kinerja sasaran “Meningkatnya pengelolaan keuangan dan kekayaan daerah” sejumlah dari rata-rata capaian indikator kinerja sarasannya yang

terdiri dari 15 (lima belas) indikator sasaran menunjukkan tingkat capaian sebesar 78,55% kategori berhasil.

Pencapaian sasaran tersebut didukung dengan program: Peningkatan pengelolaan keuangan dan kekayaan daerah. Sedangkan kegiatan yang mendukung pencapaian sasaran tersebut adalah:

1. Penyelesaian status hukum kepemilikan asset
2. Penyempurnaan sistem informasi
3. Pengkajian dan Evaluasi pemanfaatan asset daerah dalam rangka optimalisasi.
4. Evaluasi sistem dan prosedur pelaporan keuangan dari pajak daerah.
5. Sosialisasi dan pendampingan sistem dan prosedur pelaporan pajak daerah.
6. *Annual Report* dan Publikasi Laporan Keuangan Daerah dari sektor pajak Tahun 2005.
7. Pembuatan desain Sistem Informasi Keuangan Daerah terutama dari sektor Tahun 2006 dan 2007.
8. Intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah.
9. Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja.

Dalam pengelolaan pajak berdasarkan jumlah obyek dan subyek pajak, peningkatannya belum sesuai yang diharapkan sebesar 10% atau 60.000 obyek pajak dan baru tercapai 2% atau \pm 12.000 obyek pajak terdata karena banyak terdapat pengurusan peralihan hak atas tanah yang belum dilaporkan ke desa.

Upaya penerimaan pajak / retribusi dari penggalian potensi yang diharapkan dapat meningkat sebesar 50% baru dapat terealisasi sebesar 18,32 %, disebabkan masih kurangnya kesadaran dari pihak pemasang / pengusaha untuk mendaftarkan perijinan atas pemasangan reklame, dan kurangnya sumber daya manusia untuk memantau dari pemasangan reklame yang belum memiliki ijin.

Pengelolaan dan peningkatan pendapatan daerah, dengan indikator pencapaian target PAD 2006 yang sangat dipengaruhi oleh:

- Kesadaran wajib pajak dan wajib retribusi dalam membayar pajak/retribusi.
- Validitas data mengenai ketentuan pajak dan ketentuan retribusi.
- Pembinaan kepada Wajib pajak/wajib retribusi.

Intensifikasi-pun menjadi faktor yang menentukan karena berhubungan erat dengan antara lain:

1. Pendaftaran calon Wajib pajak daerah dan pendataan.
2. Uji Kepatuhan Wajib Pajak.
3. Penagihan dan pembayaran pajak daerah
4. Data Wajib Pajak PBB semi individual (misalnya)
5. Penerbitan reklame
6. Sosialisasi pajak dan retribusi
7. Evaluasi PAD dari sektor pajak.
8. Peraturan mengenai pengelolaan pendapatan
9. Bantuan penyampaian SPPT PBB
10. *Feedback* sektor pajak terutama dalam pengoptimalan PAD untuk pembangunan masyarakat .

Dari Uraian tersebut di atas dapat dilakukan beberapa strategi pemecahan masalah antara lain:

1. Koordinasi dengan Wajib pajak dan pembinaan terhadap wajib pajak.
2. Pemberian teguran atas keterlambatan SPJ.
3. Pelatihan dan pendampingan kepada pemegang kas atau pembantu pemegang kas di instansi – instansi pengelola anggaran.
4. Mengoptimalkan SDM yang ada.

4.2 Analisis Data

1. Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah

APBD Kota Balikpapan kondisinya tidak jauh berbeda dengan daerah lainnya di Indonesia. Seperti diberitakan sebelumnya, bahwa pada saat penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di masing-masing provinsi, kabupaten dan kota di Indonesia, umumnya anggaran yang disusun mengalami defisit, tapi anehnya dalam penerapan justru mengalami surplus.

Menurut Direktur Evaluasi Keuangan Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Departemen Keuangan RI kondisi ini terjadi hampir di seluruh daerah di Indonesia. Berdasarkan data pada tahun 2007 ini, dari 467 kabupaten dan kota di Indonesia, sebanyak 422 pemerintah daerah mengalami defisit dalam penyusunan penggunaan APBD, 35 daerah mengalami surplus dan

10 daerah lagi seimbang. Namun uniknya, saat direalisasikan di lapangan mengalami surplus. Tidak berbeda dengan kondisi Balikpapan tahun ini di mana Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Balikpapan naik sebesar Rp5,751 miliar. Dari semula Rp105, 329 miliar menjadi Rp111,080 miliar. Kenaikan APBD Perubahan 2007 itu, menutup perkiraan awal yang menyatakan APBD defisit Rp9,6 miliar.

Sejak pelaksanaan otonomi daerah, peningkatan Pajak Daerah selalu menjadi pembahasan penting termasuk juga bagaimana strategi peningkatannya. Hal ini mengingatkan bahwa kemandirian daerah menjadi tuntutan utama sejak diberlakukan otonomi daerah tahun 2001. Optimalisasi potensi daerah digalakkan untuk meningkatkan PAD. Dalam era otonomi daerah-PAD merupakan pencerminan dari local taxing power yang seharusnya memiliki peranan yang cukup signifikan.

Namun kenyataannya, peran pajak daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kabupaten/kota terutama Kota Balikpapan masih relatif kecil. Rata-rata kontribusi pajak terutama untuk PAD terhadap total penerimaan sebelum era desentralisasi sebesar 10,2 persen (1998/1099-2000). Sedangkan pada era desentralisasi mengalami penurunan menjadi 8,1 persen (2001-2003). Selanjutnya kontribusi PAD terhadap total penerimaan untuk Kabupaten/ Kota di Jawa sebelum desentralisasi rata-rata sebesar 13,1 persen sedangkan pada era desentralisasi mengalami penurunan menjadi 10,6 persen. Untuk kabupaten/kota di luar Jawa, kontribusi PAD terhadap total penerimaan sebelum desentralisasi rata-rata sebesar 8,4 persen sedangkan pada era desentralisasi juga mengalami penurunan menjadi 6,5 persen. Belum adanya perubahan yang signifikan terhadap peningkatan PAD sampai saat ini (khususnya pajak dan retribusi) disebabkan antara lain oleh ketidakmampuan daerah dalam membuat strategi koleksi dan memetakan potensi pajak dan retribusi daerah.

Teknik yang digunakan untuk mengukur potensi juga seringkali tidak realistis yakni hanya didasarkan pada keinginan untuk senantiasa menaikkan pajak dan retribusi itupun dengan estimasi yang seringkali tidak akurat- tanpa melihat aspek lain yang mempengaruhi keputusan tersebut. Optimalisasi PAD: Penyusunan Basis Data dan Penghitugan Potensi Secara teoritis kemampuan keuangan daerah dapat ditingkatkan dengan intensifikasi dan atau ekstensifikasi. Upaya

ekstensifikasi adalah upaya perluasan jenis pungutan. Upaya ini harus dilakukan dengan hati-hati dengan mempertimbangkan berbagai aspek kepentingan ekonomi nasional. Upaya intensifikasi adalah upaya meningkatkan kemandirian penerimaan daerah dengan meningkatkan kinerja pajak dan retribusi daerah yang ada. Upaya ini menuntut kemampuan daerah untuk dapat mengidentifikasi secara sah potensi penerimaan daerah dan kemudian mampu memungutnya dengan berdasar pada asas manfaat dan asas keadilan. Lebih lanjut, untuk mencapai hal tersebut berbagai sumber daya (*software dan hardware*) yang digunakan untuk memungut dan strategi pemungutan perlu segera disiapkan.

Dalam jangka pendek kegiatan yang paling mudah dan dapat segera dilakukan adalah melakukan intensifikasi terhadap obyek atau sumber pendapatan daerah yang sudah ada melalui penghitungan potensi dengan penyusunan sistem informasi basis data potensi. Dengan melakukan efektifitas dan efisiensi sumber atau obyek pendapatan daerah, maka akan meningkatkan produktivitas PAD tanpa harus melakukan perluasan sumber atau obyek pendapatan baru yang memerlukan studi, proses dan waktu yang panjang. Estimasi potensi melalui penyusunan basis data yang dibentuk dan disusun dari variabel-variabel yang merefleksikan masing-masing jenis penerimaan (pajak, retribusi dan penerimaan lainlain) sehingga dapat menggambarkan kondisi potensi dari suatu jenis penerimaan.

Hasil penghitungan potensi yang dilakukan di beberapa daerah menunjukkan selisih antara potensi dengan target penerimaan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah relatif cukup besar. Temuan ini memberi petunjuk yang kuat bahwa belum seluruh potensi pendapatan yang ada tergali secara optimal. Meskipun sangat variatif besarnya selisih potensi dan target pada masing-masing jenis penerimaan yaitu (tertinggi) sekitar 95,54 persen dan (terendah) 0,45 persen, dan ada beberapa penerimaan selisihnya 0 persen bahkan negatif (target sudah lebih tinggi dari potensi yang ada). Namun secara umum, rata-rata berkisar 40-60 persen.

Oleh karena itu melalui program penyusunan database potensi, diharapkan dapat menciptakan suatu sistem informasi pendapatan daerah yang dapat secara akurat memberikan gambaran menyeluruh mengenai data potensi pajak daerah, retribusi daerah, maupun pungutan-pungutan lainnya sehingga dapat diketahui seberapa besar sebenarnya potensi pendapatan yang dapat digali dan

dikembangkan serta dikelola secara profesional Prasyarat Merealisasikan Potensi Secara umum, ada banyak faktor yang menghambat pengelolaan PAD, sehingga potensi penerimaan yang ditemukan atau yang diperoleh sulit untuk direalisasikan menjadi benar-benar penerimaan. Permasalahan dalam proses pengelolaan penerimaan PAD ini untuk setiap jenis penerimaan terdapat perbedaan cara penanganan atau pengelolaannya. Secara umum, kendala dalam merealisasikan potensi antara lain adalah. Pertama, Perangkat hukum dan *law enforcement* yang mendukung pelaksanaan pemungutan pendapatan yang belum baik dan belum sesuai dengan kondisi lapangan. Kedua, Sistem administrasi pengelolaan pemungutan pendapatan yang lemah. Ketiga, Kurangnya sarana dan prasarana dalam pengelola pendapatan daerah. Keempat, Rendahnya tingkat kesadaran masyarakat khususnya pembayar pajak dan reti ibusi daerah. Kelima, Kualitas sumber daya manusia (SDM) yang masih terbatas, sehingga seringkali terdapat kekurangtepatan dalam pemahaman dari para pengelola (personil) terhadap aturan yang ada. Dampaknya adalah, hilangnya peluang penerimaan pendapatan daerah. Atau karena adanya unsur kesengajaan karena terdapat kepentingan dari oknum tertentu. Keenam, Dari sisi kelembagaan, perubahan atau penataan struktur organisasi dan tata kerja pengelola pendapatan daerah akan berpengaruh terhadap efektifitas penerimaan pendapatan daerah. Pentingnya Peran Legislatif Otonomi daerah dan semangat demokrasi yang luar biasa telah menempatkan kedudukan legislatif di tempat yang strategis dalam upaya peningkatan PAD. Peran Dewan dalam peningkatan PAD adalah pada tingkat kebijakan (*policy measures*). Dalam kebijakan, Dewan harus mempertimbangkan unsur kelayakan dan kemudahan-jenis pungutan, serta dapat menjamin keadilan baik vertikal maupun horizontal pungutan tersebut. Kelayakan pungutan terjadi jika dan hanya jika biaya koleksi jauh lebih kecil dari penerimaan pajak.

Secara teori biaya koleksi meliputi biaya administrasi, biaya kepatuhan (*compliance*), dan biaya ekonomi. Keadilan pungutan terjadi jika pungutan telah memperhatikan asas manfaat dan asas kemampuan membayar wajib pajak. Upaya kelayakan dan keadilan ini diwujudkan dalam bentuk penentuan tingkat pajak dan tarif retribusi. Dewan juga dapat berpartisipasi terhadap mekanisme sistem dan prosedur koleksi, terutama pada pengawasan. Dalam kaitannya dengan hal ini

Dewan dapat mengawasi potensi dan kemungkinan kebocoran pungutan oleh petugas pungut. Dalam hal penentuan potensi Dewan dapat terlibat untuk melihat dan memperkirakan secara langsung masing-masing potensi objek Pajak dan atau retribusi.

Bila Dewan benar-benar mampu menjalankan fungsinya secara baik dalam kebijakannya dalam rangka untuk optimalisasi daerah serta benar-benar pengawasannya, maka optimalisasi PAD akan benar-benar terwujud. Sayangnya, hampir di semua daerah optimalisasi peran Dewan kurang terlihat bahkan terkesan adanya kesengajaan dalam menyusun target PAD untuk kepentingan kelompok tertentu. Dalam jangka pendek upaya peningkatan PAD hanya mampu meletakkan dasar-dasar yang mengarah pada PAD yang benar; dan mencerminkan fungsi pemerintah daerah.

Peningkatan PAD yang tidak terarah dan benar (hanya bersifat jangka pendek dan untuk kepentingan kelompok tertentu) justru akan menjatuhkan kewibawaan pemerintah dan DPRD di mata publik yang pada gilirannya akan menurunkan kesejahteraan masyarakat daerah. Oleh karena itu penentuan potensi (penyusunan basis data potensi) setiap jenis PAD secara benar dan penerapan sistem dan prosedur koleksi PAD yang sesuai dengan situasi dan kondisi masyarakat daerah setempat serta pengawasan yang benar-benar oleh DPRD akan mampu mengoptimalkan peningkatan PAD.

2. Optimalisasi Pengelolaan Pajak Daerah

Untuk meningkatkan penghasilan daerah lewat sektor pajak, diperlukan pula peningkatan kaabilitas atau tata pemerintahan yang baik. Dalam upaya mendukung terwujudnya tata pemerintahan yang bersih, profesional, responsif, dan akuntabel melalui penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik, telah dilakukan sosialisasi pedoman dan indikator penerapan tata pemerintahan yang baik guna membangun komitmen aparatur pemerintah dalam melaksanakan tata pemerintahan yang baik, antara lain melalui (a) dialog interaktif di media elektronik dan dalam forum-forum lainnya; (b) kampanye publik melalui distribusi publikasi pedoman dan buku indikator penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik beserta cakram padat (CD) multimediana kepada semua

kementerian, LPND, pemda provinsi, kabupaten/kota, dan pihak-pihak lainnya yang terkait sebagai bagian dari upaya untuk mendorong reformasi birokrasi dan penerapan tata pemerintahan yang baik di lingkungannya masing-masing; (c) terselenggaranya diskusi lintas pelaku dan sektor untuk mendukung pelaksanaan tata pemerintahan yang baik melalui seminar-seminar; (d) penyusunan modul-modul sosialisasi penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik; dan (e) pengelolaan *website* GPG secara rutin. Selain itu, telah dilaksanakan *pilot project* penerapan model *Island of Integrity* di beberapa daerah yang mempunyai komitmen tinggi untuk menerapkan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (GPG).

Dalam aspek legalitas, telah dilaksanakan penyusunan RUU Administrasi Pemerintahan sebagai dasar hukum reformasi birokrasi dan pedoman bagi setiap pejabat administrasi pemerintahan dalam menetapkan keputusan, mencegah penyalahgunaan kewenangan dan menutup kesempatan untuk melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme, menciptakan tertib penyelenggaraan administrasi pemerintahan, menciptakan kepastian hukum, menjamin akuntabilitas pejabat administrasi pemerintah atau badan, memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dan aparatur pemerintah, serta menerapkan asas umum pemerintahan yang baik dalam memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Saat ini RUU tersebut telah mendapat persetujuan pemerintah untuk segera dibahas dengan DPR sesuai prioritas program legislasi nasional tahun 2007.

Hasil-hasil penting lain yang telah dicapai dalam penerapan tata pemerintahan yang baik adalah terselenggaranya forum teknis pendayagunaan aparatur negara (Fortekpan) yang merupakan forum tingkat pusat untuk membahas pelaksanaan kebijakan bidang pendayagunaan aparatur negara (PAN) untuk peningkatan reformasi birokrasi dan penerapan prinsip-prinsip GPG serta terselenggaranya forum komunitas PAN daerah (Forkompanda) yang merupakan forum untuk menyosialisasikan program dan kebijakan bidang PAN dan memasukkan kebijakan PAN dalam Rencana Strategis Daerah dan RPJMD sebagai pedoman bagi pemda untuk melakukan upaya-upaya strategis dalam rangka reformasi birokrasi.

Untuk mendorong pelaksanaan tata pemerintahan yang baik, di beberapa daerah telah berhasil dilaksanakan, antara lain, (a) penerapan kesepakatan kinerja (*performance agreement*) antara kepala daerah (gubernur, bupati, dan walikota) dan pejabat eselon II (dinas, badan, dan kantor); dan (b) penandatanganan pakta integritas oleh pejabat yang akan dilantik untuk menduduki suatu jabatan. Selain itu, beberapa pemerintah daerah, seperti Pemerintah Provinsi Gorontalo, Pemerintah Kabupaten Solok, Pemerintah Kabupaten Pare-Pare, Pemerintah Kota Balikpapan, dan Pemerintah Kabupaten Sragen, telah dan sedang giat melakukan reformasi birokrasi dan penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Hal ini diharapkan akan mendorong pemerintah daerah dan instansi lainnya untuk melaksanakan reformasi birokrasi dan penerapan tata pemerintahan yang baik di lingkungannya masing-masing.

Program peningkatan pengawasan dan akuntabilitas aparatur bertujuan untuk menyempurnakan dan mengefektifkan sistem pengawasan dan audit serta sistem akuntabilitas kinerja dalam mewujudkan aparatur negara yang bersih, akuntabel, dan bebas KKN. Hasil-hasil yang telah dicapai dari berbagai kegiatan yang dilakukan, antara lain meliputi (1) tersusunnya naskah akademik RUU Sistem Pengawasan Fungsional; (2) tersusunnya konsep RPP tentang Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP); (3) diterbitkannya PP No. 8 Tahun 2006 tentang Laporan Keuangan dan Kinerja Instansi Pemerintah; (4) terlaksananya sosialisasi dan bimbingan teknis pada instansi pemerintah baik di pusat maupun di daerah dalam rangka mendorong peningkatan implementasi sistem akuntabilitas kinerja; (5) dalam rangka meningkatkan kualitas penerapan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP), telah diterbitkan Peraturan Menteri Negara PAN Nomor: PER/09/M.PAN/5/2007 tentang Pedoman Umum Penetapan Indikator Kinerja Utama di Lingkungan Instansi Pemerintah; (6) tersusunnya naskah akademik RUU tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) yang terintegrasi dengan sistem perencanaan, sistem penganggaran, sistem perbendaharaan, dan sistem akuntansi pemerintahan; (7) terselenggaranya sosialisasi kebijakan koordinasi, pemantauan, dan evaluasi atas pelaksanaan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi (RAN-PK) sesuai Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi baik di tingkat pusat

maupun daerah; (8) terlaksananya peningkatan kapasitas SDM di bidang akuntabilitas kinerja instansi pemerintah melalui pelatihan baik di dalam maupun di luar negeri, serta pembangunan sistem informasi kinerja instansi pemerintah baik untuk keperluan menyusun laporan kinerja maupun evaluasi kinerja instansi pemerintah; dan (9) pemberdayaan sekitar 800 aparat pengawasan internal pemerintah di inspektorat jenderal departemen dan Badan Pengawas Daerah (Bawasda) melalui pendidikan S-1 dan S-2 Program Akuntansi Pemerintahan/Kuangan Negara di 36 perguruan tinggi negeri dan swasta di dalam negeri, yang persiapannya telah dimulai pada tahun 2006 dan perkuliahannya dimulai pada tahun 2007, dengan susunan kurikulum bersifat akuntansi pemerintahan, pengawasan keuangan dan pengawasan/ evaluasi kinerja untuk mendukung penerapan kebijakan anggaran berbasis kinerja dan mengurangi terjadinya tindakan KKN. Selain itu, beberapa pemda propinsi juga menyatakan komitmennya untuk menyediakan anggaran dalam APBD bagi pegawainya untuk mengikuti program tersebut sebagai salah satu solusi mengatasi kekurangan tenaga akuntansi pemerintahan di pemda. Pada masa yang akan datang diharapkan akan lebih banyak lagi pemda yang dapat menyediakan beasiswa dari APBD-nya bagi pegawai-pegawainya untuk mengikuti program-program tersebut.

Upaya peningkatan efektifitas pelaksanaan pengawasan oleh aparat pengawasan intern pemerintah dilakukan melalui tiga strategi pengawasan yaitu preemtif, preventif, dan represif. Pengawasan preemtif di antaranya dilaksanakan dengan menyelenggarakan diklat fungsional dan diklat teknis substansi untuk meningkatkan kompetensi aparat pengawasan intern pemerintah; sosialisasi program aplikasi Sistem Informasi Manajemen Keuangan Daerah (SIMDA) yang saat ini telah diimplementasikan pada 148 pemerintah daerah; sosialisasi implementasi *good corporate governance* dan *good corporate management*; dan melanjutkan kegiatan sosialisasi Program Anti Korupsi (PAK) dan penyuluhan upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi (UPPK). Pengawasan preventif di antaranya dilakukan melalui bimbingan teknis, audit/evaluasi, serta pengembangan sistem dan bantuan inventarisasi barang milik negara. Kegiatan bimbingan teknis dilakukan melalui pendampingan dan asistensi kepada pemerintah dan BUMN/D dalam rangka meningkatkan implementasi tata kelola

yang baik (*good governance*) untuk mencapai pemerintahan yang bersih (*cleangovernment*), di antaranya pendampingan dalam pembuatan perjanjian kerjasama pengelolaan PNBPN dari visa kunjungan saat kedatangan (VKSK) antara Ditjen Imigrasi dan BNI 1946; pendampingan dalam percepatan implementasi tata pemerintahan yang baik pada Departemen Hukum dan HAM; asistensi penyusunan laporan keuangan bantuan korban bencana gempa bumi dan tsunami di provinsi NAD dan Sumut; asistensi penyusunan harga perkiraan sendiri (HPS); dan pendampingan ulangan (*review*) laporan keuangan. Kegiatan evaluasi telah dilakukan terhadap berbagai lembaga pemerintah dan BUMN/D antara lain: (a) terlaksananya evaluasi terhadap pemberian fasilitas bea masuk pada BKPM; (b) evaluasi terhadap kegiatan rehabilitasi dan rekonstruksi rumah pascabencana gempa bumi di Provinsi D.I. Yogyakarta; (c) evaluasi kebijakan dana dekonsentrasi yang telah diikuti dengan penyalarsan beberapa peraturan pemerintah terkait dengan pendanaan dekonsentrasi dan harmonisasi hubungan antara pusat dan daerah; (d) evaluasi kebijakan pelaksanaan anggaran; dan (e) evaluasi kebijakan dan pelaksanaan otonomi khusus Papua. Pengawasan represif diantaranya dilakukan melalui kegiatan investigasi atas hambatan kelancaran pembangunan (HKP), klaim, dan eskalasi harga.

Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengeluaran negara, aparat pengawasan internal pemerintah (BPKP) telah melakukan audit terhadap instansi departemen/LPND, pemda, BUMN, dan BUMD. Temuan hasil pemeriksaan BPKP dan tindak lanjutnya oleh Departemen/LPND, Pemda, BUMN, dan BUMD. Selain itu, dalam upaya pemberantasan korupsi, BPKP telah menyampaikan Laporan Hasil Penghitungan Kerugian Keuangan Negara (LHPKKN) kepada instansi penyidik (kepolisian, kejaksaan, dan KPK) sebanyak 350 kasus dengan nilai kerugian keuangan negara sebesar Rp1,87 triliun, USD 46 juta, dan RM 5,3 juta dalam tahun 2006, dan 161 kasus dengan nilai kerugian negara sebesar Rp517,6 miliar dan USD 70,2 juta dalam tahun 2007 (s.d. Juni 2007). Program peningkatan pengawasan dan akuntabilitas aparatur negara di berbagai kementerian/lembaga dilaksanakan melalui berbagai kegiatan antara lain (a) meningkatkan intensitas dan kualitas pelaksanaan audit internal dan pengawasan masyarakat; (b) meningkatkan tindak lanjut temuan pengawasan secara hukum;

(c) mengembangkan penerapan pengawasan berbasis kinerja; dan (d) melakukan audit khusus terkait dengan tugas pokok instansi seperti audit khusus terhadap penyimpangan dalam perizinan pemanfaatan kayu.

Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang bersih dan berwibawa, sebagaimana harapan kita semua, langkah-langkah kebijakan dan kegiatan-kegiatan yang mendukung keberhasilan reformasi birokrasi akan terus dilanjutkan sebagaimana yang tertuang dalam RKP 2007, sedangkan untuk tahun 2008 akan dilakukan upaya percepatan reformasi birokrasi terkait dengan upaya pemberantasan korupsi, peningkatan kinerja aparatur, peningkatan kinerja pelayanan publik, dan peningkatan pengawasan.

Upaya meningkatkan penerapan tata pemerintahan yang baik akan dilakukan melalui peningkatan kualitas penerapan prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik (*good public governance*) secara berkelanjutan pada semua tingkat dan lini pemerintahan dan pada semua kegiatan serta melibatkan berbagai pihak termasuk peran aparat pengawasan internal pemerintah (APIP). Kemudian, upaya meningkatkan pengawasan dan akuntabilitas aparatur akan dilakukan melalui peningkatan efektivitas pengawasan aparatur pemerintah. Melalui (a) koordinasi dan sinergi pengawasan internal, pengawasan eksternal dan pengawasan masyarakat; (b) percepatan pelaksanaan tindak lanjut hasil-hasil pengawasan dan pemeriksaan; dan (c) peningkatan budaya organisasi aparatur yang profesional, produktif, atau berorientasi pada peningkatan kinerja dan bertanggung jawab.

Upaya pembenahan sistem manajemen pemerintahan meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi kinerja kebijakan dan program pembangunan akan dilakukan melalui penataan kelembagaan dan ketatalaksanaan agar lebih efisien dan efektif dan dapat mendukung pencapaian tujuan dan sasaran pembangunan, sedangkan upaya pembenahan manajemen sumber daya manusia aparatur atau kepegawaian akan dilakukan melalui (a) perbaikan sistem remunerasi; (b) penilaian prestasi kerja sumber daya manusia aparatur; (c) pembinaan karier pegawai dan audit kinerja pegawai berbasis prestasi kerja; (d) penerapan sistem *reward and punishment* yang memadai dalam pembinaan pegawai; (e) penyempurnaan sistem rekrutmen berbasis kompetensi; dan (f) mewujudkan sistem informasi manajemen kepegawaian secara terpadu.

Upaya peningkatan kualitas pelayanan publik akan dilakukan melalui (a) optimalisasi pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi (*e-services*) dalam pelayanan publik; (b) memperbaiki, mengembangkan, dan menyusun kebijakan pelayanan publik untuk lebih meningkatkan kualitas pelayanan; (c) meningkatkan kualitas pelayanan dan menetapkan standar pelayanan publik sesuai dengan hasil indeks kepuasan masyarakat dan hasil evaluasi transparansi dan akuntabilitas aparatur; dan (d) pengembangan Nomor Induk Kependudukan (NIK) atau *single identity number* (SIN), dan pembentukan/penataan sistem koneksi (*inter-phase*) tahap awal NIK dengan sistem informasi di kementerian/lembaga terkait. Kemudian upaya meningkatkan penyediaan sarana dan prasarana pendukung pelaksanaan tugas dalam keterbatasan anggaran dilakukan dengan mengoptimalkan pemanfaatan sarana dan prasarana yang tersedia dan melakukan efisiensi dalam pengadaan sarana dan prasarana aparatur pemerintah.

3. Kendala-Kendala Dalam Rangka Optimalisasi Pengelolaan Pajak Daerah

Dalam hal pengelolaan sektor pajak, seiring dengan pembangunan ekonomi yang semakin berorientasi kepada mekanisme pasar serta adanya pergeseran struktur perekonomian, ketimpangan pembangunan antarwilayah di Indonesia merupakan hal yang sulit dihindari. Kesenjangan antardaerah terjadi terutama antara perdesaan dan perkotaan, antara Jawa dan luar Jawa, antara kawasan *hinterland* dengan kawasan perbatasan, serta antara Kawasan Barat Indonesia dan Kawasan Timur Indonesia. Bentuk kesenjangan yang timbul meliputi kesenjangan tingkat kesejahteraan ekonomi maupun sosial. Kesenjangan yang ada juga diperburuk oleh faktor tidak meratanya potensi sumber daya terutama sumber daya manusia dan sumber daya alam antara daerah yang satu dengan yang lain, serta kebijakan pemerintah yang selama ini terlalu sentralistis baik dalam proses perencanaan maupun pengambilan keputusan.

Sejauh ini berbagai upaya pemerintah untuk mengurangi ketimpangan pembangunan antardaerah baik secara langsung maupun tidak langsung, baik yang berbentuk kerangka regulasi maupun kerangka anggaran telah dilakukan,

namun demikian hasilnya masih belum cukup memadai untuk mengurangi tingkat kesenjangan yang ada.

Wilayah strategis dan cepat tumbuh dengan potensi sumber daya alam dan lokasi yang menguntungkan, seharusnya berkembang dan mampu menjadi pendorong percepatan pembangunan bagi wilayah yang potensi ekonominya rendah (wilayah tertinggal), dan wilayah perbatasan. Namun demikian wilayah strategis dan cepat tumbuh masih menghadapi banyak kendala dalam berbagai aspek seperti infrastruktur, SDM, kelembagaan, maupun akses terhadap input produksi dan pasar.

Sementara itu kota-kota nasional yang seharusnya menjadi penggerak bagi pembangunan disekitarnya -- khususnya wilayah perdesaan -- justru memberikan dampak yang merugikan (*backwash effects*). Hal ini antara lain karena kurang berfungsinya sistem kota-kota nasional secara hirarkis sehingga belum dapat memberikan pelayanan yang efektif dan optimal bagi wilayah pengaruhnya. Di samping itu masih terjadi ketidakseimbangan pertumbuhan antarkota-kota besar, metropolitan dengan kota-kota menengah dan kecil, dimana pertumbuhan kota-kota besar dan metropolitan masih terkonsentrasi di pulau Jawa dan Bali.

Tantangan utama yang dihadapi dalam meningkatkan pembangunan di wilayah yang tertinggal adalah begitu banyak daerah tertinggal yang harus ditangani, dimana sebagian diantaranya lokasinya sangat terisolir dan sulit dijangkau. Akibatnya masyarakat yang berada di wilayah tertinggal pada umumnya masih belum banyak tersentuh oleh program-program pembangunan sehingga akses terhadap pelayanan sosial, ekonomi, dan politik masih sangat terbatas serta terisolir dari wilayah di sekitarnya. Oleh karena itu kesejahteraan kelompok masyarakat yang hidup di wilayah tertinggal memerlukan perhatian dan keberpihakan pembangunan yang besar dari pemerintah. Permasalahan yang dihadapi dalam pengembangan wilayah tertinggal, termasuk yang masih dihuni oleh komunitas adat terpencil antara lain: (1) terbatasnya akses transportasi yang menghubungkan wilayah tertinggal dengan wilayah yang relatif lebih maju; (2) kepadatan penduduk relatif rendah dan tersebar; (3) kebanyakan wilayah-wilayah ini miskin sumber daya, khususnya sumber daya alam dan manusia; (4) belum diprioritaskannya pembangunan di wilayah tertinggal oleh pemerintah daerah

karena dianggap tidak menghasilkan pendapatan asli daerah (PAD) secara langsung; (5) belum optimalnya dukungan sektor terkait untuk pengembangan wilayah-wilayah ini.

Permasalahan utama dari ketertinggalan pembangunan di wilayah perbatasan adalah arah kebijakan pembangunan kewilayahan yang selama ini cenderung berorientasi *'inward looking'* sehingga seolah-olah kawasan perbatasan hanya menjadi halaman belakang dari pembangunan negara. Akibatnya, wilayah-wilayah perbatasan dianggap bukan merupakan wilayah prioritas pembangunan oleh pemerintah pusat maupun daerah. Sementara itu pulau-pulau kecil yang ada di Indonesia sulit berkembang terutama karena lokasinya sangat terisolir dan sulit dijangkau. Diantaranya banyak yang tidak berpenghuni atau sangat sedikit jumlah penduduknya, serta belum tersentuh oleh pelayanan dasar dari pemerintah.

Pengurangan ketimpangan pembangunan wilayah pada dasarnya merupakan upaya yang bersifat jangka panjang, yang hasilnya tidak dapat segera dinikmati dalam jangka pendek. Oleh karena itu konsistensi kebijakan dan perencanaan serta pengarusutamaan anggaran yang terkait dengan program-program dan kegiatan pengurangan ketimpangan pembangunan sangat penting.

Dalam rangka mencapai sasaran pengurangan ketimpangan pembangunan antarwilayah dimaksud diatas, diperlukan arah kebijakan sebagai berikut:

1. Mendorong percepatan pembangunan dan pertumbuhan wilayah-wilayah strategis dan cepat tumbuh sehingga dapat mengembangkan wilayah-wilayah tertinggal di sekitarnya dalam suatu 'sistem wilayah pengembangan ekonomi' yang sinergis, tanpa mempertimbangkan batas wilayah administrasi, tetapi lebih ditekankan pada pertimbangan keterkaitan mata-rantai proses industri dan distribusi. Upaya ini dapat dilakukan melalui pengembangan produk unggulan daerah, serta mendorong terwujudnya koordinasi, sinkronisasi, keterpaduan dan kerjasama antarsektor, antarpemerintah, dunia usaha, dan masyarakat dalam mendukung peluang berusaha dan investasi di daerah;
2. Meningkatkan keberpihakan pemerintah untuk mengembangkan wilayah-wilayah tertinggal dan terpencil sehingga wilayah-wilayah tersebut dapat tumbuh dan berkembang secara lebih cepat dan dapat mengejar ketertinggalan pembangunannya dengan daerah lain. Pendekatan pembangunan yang perlu

dilakukan selain dengan pemberdayaan masyarakat secara langsung melalui skema dana alokasi khusus, *public service obligation* (PSO), *universal service obligation* (USO) dan keperintisan, perlu pula dilakukan penguatan keterkaitan kegiatan ekonomi dengan wilayah-wilayah cepat tumbuh dan strategis dalam satu 'sistem wilayah pengembangan ekonomi';

3. Mengembangkan wilayah-wilayah perbatasan dengan mengubah arah kebijakan pembangunan yang selama ini cenderung berorientasi *inward looking* menjadi *outward looking*, sehingga kawasan tersebut dapat dimanfaatkan sebagai pintu gerbang aktivitas ekonomi dan perdagangan dengan negara tetangga. Pendekatan pembangunan yang dilakukan selain menggunakan pendekatan yang bersifat keamanan (*security approach*), juga diperlukan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*);
4. Merumuskan sistem pengelolaan tanah yang efisien, efektif, serta melaksanakan penegakan hukum terhadap hak atas tanah dengan menerapkan prinsip-prinsip keadilan, transparansi, dan demokrasi.

Dalam hal ini mengacu pada pendapat Darmin Nasution, selaku direktur jenderal (dirjen) pajak departemen keuangan (depkeu) yang mengatakan bahwa potensi penerimaan pajak penghasilan atau yang biasa dikenal dengan PPh bernilai Rp 9 triliun yang sebelumnya tidak diperhitungkan dalam APBN 2008 akan masuk ke dalam perhitungan APBN Perubahan (APBNP) 2008. Darmin Nasution menjelaskan bahwa ada perubahan potensi penerimaan PPh yang dahulu tidak diperhitungkan dalam APBN 2008 dimasukkan sesuai target. Hal seperti ini juga berpengaruh terhadap target yang dicanangkan oleh pemerintah Kota Balikpapan.

Sebagai sebuah analisis mengapa pemerintah menurunkan target penerimaan PPh dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Balikpapan dari sektor pajak, 2008 didasarkan pada asumsi bahwa pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang PPhB dapat diselesaikan. Mengenai potensi penerimaan pajak yang mengalami penurunan, ada penjelasan bahwa pajak atas bunga deposito dan tabungan akan mengalami penurunan pada 2008.

Penurunan ini sejalan dengan penurunan tingkat suku bunga yang terjadi beberapa waktu sejak tahun 2007.



BAB V PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Dari hasil penelitian ini, dapat disimpulkan beberapa hal penting antara lain:

1. Komponen sumber dana PAD Kota Balikpapan selalu mengalami peningkatan *significant* dari tahun ke tahun. Ini secara langsung terjadi karena kebijakan otonomi daerah mengalami perubahan, yaitu sejak tahun anggaran 2001 pos sumbangan dan bantuan dari pemerintah yang lebih tinggi (yang berasal dari Pemerintah Daerah Tingkat I dan Pemerintah Pusat) sudah tidak teralokasi lagi. Sebagai konsekuensi kebijakan otonomi daerah ini, maka pos perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah mengalami peningkatan karena adanya beberapa sumber obyek pajak dan bukan pajak yang semula menjadi wewenang pemerintah daerah tingkat I dan pemerintah pusat, dalam pemungutannya telah menjadi wewenang pemerintah daerah. Dalam hal ini Kota Balikpapan cukup mandiri dalam melaksanakan kegiatan pengelolaan keuangannya.
2. Efektivitas pengelolaan Pajak Daerah Kota Balikpapan dari tahun ke tahun mengalami peningkatan bahkan melampaui target yang telah ditetapkan (*standart*) provinsi. Sebagian besar penerimaan sektor pajak tidak lagi digunakan untuk menutup pengeluaran rutin, karena sudah tertutup pendapatan dari sektor yang lain, sehingga proporsi penggunaan untuk pengeluaran pembangunan menjadi semakin besar.
3. Pengelolaan Pajak Daerah mampu menggerakkan pembangunan Kota Balikpapan. Hal ini terjadi, karena salah satu sebabnya adalah komponen pengeluaran pemerintah atau komponen pengeluaran pembangunan yang terus menerus mengalami peningkatan bisa *terkover* lewat PAD khususnya sektor pajak
4. Basis pajak daerah yang rendah menyebabkan penerimaan pajak dan Retribusi Daerah rendah sehingga peranannya terhadap total penerimaan daerah juga rendah. Kondisi ini mendorong Pemerintah Daerah untuk meningkatkan

penerimaan pajak dan retribusi daerah melalui penerbitan Perda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang tertuang dalam Perda No. 1 Tahun 2003.

Selain itu, ada beberapa hambatan-hambatan/masalah yang biasa dihadapi di lapangan misalnya :

1. Kesadaran dan pemahaman wajib pajak untuk membayar pajak belum optimal
2. Pengiriman SPJ banyak mengalami keterlambatan.
3. Pemahaman system pengelolaan keuangan daerah oleh pemegang kas atau pembantu pemegang kas belum optimal.
4. Kurangnya SDM di bidang operasional pemantauan retribusi daerah.

5.2 Saran

Dalam era otonomi daerah ini, seharusnya bahwa kemampuan penganggaran dan optimalisasi sektor pajak pemerintah Kota Balikpapan semakin mantap dan kuat, karena seperti yang dimaksud dalam undang-undang otonomi daerah bahwa penyelenggaraan tugas pemerintah daerah dan DPRD dibiayai dari dan atas beban APBD. Sehingga kemampuan menggali sumber keuangan sendiri merupakan prasyarat dalam sistem pemerintahan daerah pada era otonomi.

Di samping kemampuan menggali sumber dana APBD, penggunaan dan pengelolaan dana APBD secara efektif merupakan suatu keharusan. Penerimaan rutin APBD Kota Balikpapan paling tidak harus mampu menutup besarnya pengeluaran rutin.

Beberapa strategi pemecahan masalah yang bisa dilakukan oleh Pemerintah Kota Balikpapan atas kendala-kendala di lapangan antara lain:

1. Meningkatkan koordinasi dengan Wajib pajak dan pembinaan terhadap wajib pajak.
2. Pemberian teguran atas keterlambatan SPJ.
3. Pelatihan dan pendampingan kepada pemegang kas atau pembantu pemegang kas di instansi – instansi pengelola anggaran.
4. Meningkatkan kapabilitas Dinas Pendapatan Daerah dengan menekankan pada perubahan sikap dan perilaku aparat pemerintah daerah yang efektif efisien, responsive, transparan dan akuntabel.

5. Meningkatkan peran serta masyarakat dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi pembangunan daerah.
6. Menetapkan beberapa standar pencapaian sasaran dalam hal pengelolaan pajak secara khusus dan keuangan serta kekayaan daerah pada umumnya antara lain:
 1. Penyelesaian status hukum kepemilikan asset
 2. Pengkajian dan Evaluasi pemanfaatan aset daerah.
 3. Evaluasi sistem dan prosedur pelaporan keuangan daerah.
 4. Sosialisasi dan pendampingan system dan prosedur pelaporan keuangan daerah.
 5. *Annual Report* dan Publikasi Laporan Keuangan Daerah Tahun 2007.
 6. Pembuatan desain Sistem Informasi Keuangan Daerah Tahun 2008.
 7. Intensifikasi dan ekstensifikasi sektor pajak untuk meningkatkan PAD.
 8. Penyusunan Anggaran Berbasis Kinerja.



DAFTAR PUSTAKA

- Bohari. 1985. **Pengantar Perpajakan**. Cetakan Pertama. Penerbit Ghalia Indonesia : Jakarta
- Brotodihardjo, R.S. 1995. **Pengantar Ilmu Hukum Pajak**. PT Eresco : Bandung.
- Devas, N. 1998. **Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia**, UI-Press : Jakarta.
- Koentjoronigrat. 1991. **Metode-Metode Penelitian Masyarakat**. PT Gramedia Pustaka Utama : Jakarta.
- Moleong, L. J. 2000. **Metodologi Penelitian Kualitatif**. Remaja Rosdakarya : Bandung.
- Pratama, K. 1999. **Undang-Undang Otonomi Daerah 1999**. Bandung.
- Soemitro, R. 1992. **Pengantar Singkat Hukum Pajak**. PT Eresco : Bandung.
- UU No.25 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- UU No.18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah
- UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah
- Usman, B. Drs & K. Subroto, SH. 1980. **Pajak-Pajak Indonesia**. Cetakan Kedua. Yayasan Bina pajak : Jakarta
- Waluyo & W. B. Ilyas. 2000. **Perpajakan Indonesia : Pembahasan Sesuai dengan ketentuan pelaksanaan perundang-undangan Perpajakan (seri perpajakan lengkap)**. Cetakan kedua. Penerbit Salemba Empat : Jakarta.

LAMPIRAN

