

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Penelitian

Manifestasi keberhasilan pembangunan nasional pada dasarnya merupakan akumulasi dari hasil-hasil pembangunan di daerah di seluruh wilayah Indonesia, baik di daerah provinsi, kabupaten/kota. Hal tersebut senada dengan pendapat dari **Juli Panglima Saragih** dalam bukunya *“Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi”* (2003:1) ialah:

“Pembangunan daerah ialah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional dan pada hakekatnya adalah upaya untuk meningkatkan kapasitas pemerintahan daerah sehingga tercipta suatu kemampuan yang handal dan profesional dalam menjalankan pemerintahan”

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 yang kemudian disempurnakan oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, dimana Pemerintahan Daerah memperoleh pelimpahan otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab dengan harapan semua daerah mampu menciptakan suatu pemerintahan yang bersih dan baik (*Good Governance*), yang merupakan proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and service* sebagaimana diharapkan masyarakat

Secara etimologis, kata otonomi berasal dari bahasa Latin, yaitu *“autos”* yang berarti sendiri dan *“nomos”* yang berarti aturan. Oleh karena itu otonomi

BAB I PENDAHULUAN

berarti memerintah sendiri (**Sarundjang, 1999:26**). Di samping itu, otonomi juga mempunyai makna kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan. Kemerdekaan terbatas atau kemandirian adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan (**Syarifudin, 2005:38**).

Uraian di atas menunjukkan, bahwa dengan pelimpahan otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab, pembangunan pun tidak dapat begitu saja direncanakan oleh pusat tetapi tanggung jawab yang besar diberikan kepada daerah, mulai dari merencanakan sampai dengan melaksanakan program-program pembangunan di daerahnya.

Adanya kewenangan yang dimiliki ini memberikan konsekuensi adanya tuntutan peningkatan kemandirian daerah. Daerah dituntut untuk lebih mandiri dengan dikurangnya sifat ketergantungannya kepada pemerintah pusat atau kepada pemerintah tingkat atasnya, termasuk dalam memenuhi biaya penyelenggaraan urusan pemerintah pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan di daerah (**Sidik, 2002:79**). Untuk itu pemerintah daerah seyogyanya lebih berkonsentrasi pada pemberdayaan kekuatan ekonomi lokal, melakukan alokasi yang lebih efisien pada berbagai potensi lokal yang sesuai dengan kebutuhan publik (**Mardiasmo, 2002:35**).

Tetapi sebagaimana diketahui selama ini, pemerintah kabupaten banyak bergantung pada pemerintah pusat karena terbatasnya jumlah dana yang telah diatur oleh pemerintah pusat. Dengan adanya ketergantungan pemerintah daerah, maka sulit mencapai tujuan otonomi daerah. Hal ini sejalan dengan pernyataan

BAB I PENDAHULUAN

Pamudji dalam bukunya *“Identifikasi Sumber Pendapatan Asli Daerah dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah”* (2002:1) sebagai berikut:

“Pemerintahan daerah tak dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri”

Mengacu kepada hal tersebut, maka pemerintah telah mensahkan Undang-Undang 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, yang antara lain pada Bab VI Bagian Pertama Pasal 6 butir a, dan butir b, memuat pernyataan bahwa salah satu dari sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi adalah Pendapatan Asli Daerah, dan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah adalah hasil pajak daerah.

Amanat yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 bahwa akan lebih baik apabila hasil pajak daerah memiliki kontribusi yang cukup besar terhadap Pendapatan Asli Daerah, pengaturan dan pemanfaatannya diserahkan kepada daerah, di samping akan mengurangi ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat, mengurangi anggapan bahwa telah bertindak tidak adil dalam hal pembagian potensi daerah, pemerintah daerah diharapkan akan lebih giat dalam menggali sumber-sumber keuangannya, karena hasilnya benar-benar untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan rumah tangga sendiri (**Rusmadi, 2009:6**).

BAB I PENDAHULUAN

Disamping itu, dari data yang dimuat dalam **Informasi Laporan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (ILPPD) Jawa Barat 2008**. Pada aspek keuangan daerah dinyatakan bahwa, dalam rangka memperkuat struktur APBD provinsi, Pemerintah Daerah kabupaten/kota, terus dimantapkan berbagai upaya peningkatan pendapatan daerah baik itu yang salah satunya berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), tetapi dengan tetap mempertimbangkan dampaknya terhadap kapasitas perekonomian daerah.

Kabupaten Garut adalah salah satu kabupaten yang terletak di Propinsi Jawa Barat yang pemerintah daerahnya senantiasa berusaha meningkatkan pendapatan daerahnya dari tahun ke tahun sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan. Hal tersebut dapat dilihat dari tabel berikut ini :

Tabel 1.1
Pendapatan Daerah Kabupaten Garut
Dari Tahun Anggaran 2003 s/d 2008
(Dalam Rupiah)

TAHUN	PENDAPATAN DAERAH	PENDAPATAN ASLI DAERAH	DANA PERIMBANGAN
2003	597.255.257.075,00	35.319.188.066,00	520.662.373.589,00
2004	651.014.630.395,67	40.545.879.655,67	565.971.387.143,00
2005	701.732.953.600,00	50.323.323.285,00	618.422.630.315,00
2006	1.049.104.846.377,00	62.956.389.797,00	978.396.385.248,00

BAB I PENDAHULUAN

2007	1.202.655.284.733,00	76.880.011.092,00	1.125.775.273.641,00
2008	1.359.967.607.737,52	82.613.464.279,00	1.268.516.882.178,52

Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Garut

Bila melihat tabel 1.1 pendapatan daerah memiliki beberapa komponen yaitu Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan. Dan pada tabel tersebut terdapat peningkatan pendapatan daerah secara berkelanjutan dari tahun 2003 s/d 2008 pada Kabupaten Garut. Akan tetapi peningkatannya sangat bergantung pada Dana Perimbangan daripada Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dihasilkan. Hal ini dapat dilihat dari lebih besarnya proporsi Dana Perimbangan dibandingkan Pendapatan Asli Daerah terhadap pendapatan daerah.

Tetapi bila kembali pada ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom yang mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Dan salah satu indikatornya ialah besarnya PAD yang dihasilkan oleh daerah tersebut. Hal ini sejalan dengan pendapat **Ahmad Erany** dalam bukunya *“Desentralisasi Ekonomi di Indonesia”* (2008:59) bahwa :

“Realitas hubungan fiskal antara pusat dan daerah ditandai dengan tingginya kontrol pusat terhadap pembangunan daerah. Ini jelas terlihat dari rendahnya proporsi PAD terhadap total pendapatan daerah di banding besarnya subsidi (grants) yang diberikan dari pusat. Indikator desentralisasi fiskal adalah rasio antara PAD dengan pendapatan daerah”

Berdasarkan uraian diatas wajar bila PAD dijadikan sebagai salah satu indikator kesiapan daerah dalam menjalankan kebijakan otonomi. Apalagi

BAB I PENDAHULUAN

otonomi telah memberikan keleluasaan dalam kewenangan, penataan organisasi, dan pengelolaan keuangan. Maka, pemerintah daerah harus berupaya mengoptimalkan PAD maupun mengembangkan potensi khususnya yang berasal dari pajak daerah. Mengingat pajak daerah merupakan salah satu komponen terbesar dari Pendapatan Asli Daerah.

Terdapat dua alat utama (*measures*) yang tersedia bagi pemerintah daerah yaitu *policy measures* dan *administrative measures*. Kedua alat ini bekerja di sisi yang berbeda, akan tetapi saling melengkapi dan menguntungkan. Namun, perancangan kebijakan dan upaya administratif yang tidak sinkron akan mengakibatkan keadaan yang justru berakibat negatif bagi daerah sendiri. Suatu kebijakan yang dibuat tidak akan menuai hasil bila kemampuan administratif untuk melaksanakan kewajiban tersebut tidak tersedia (**Tumakaka, 2004**).

Policy measures sendiri menurut **Ahmad Erany** dalam bukunya “*Desentralisasi Ekonomi di Indonesia*” (2008:59) adalah :

“Langkah-langkah pemerintah daerah yang mengandalkan kebijakan penerbitan ketentuan pemerintah daerah yang bersifat menyangkut beberapa materi pokok, yakni objek pajak, subjek pajak, dan tarif pajak”.

Oleh karena itu pemerintah daerah didalam meningkatkan pendapatan asli daerah khususnya berasal dari pajak daerah melakukan usaha melalui kebijakan-kebijakan yang dibuatnya atau disebut dengan *tax policy*. Sebagaimana dinyatakan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

“Agar tidak bertentangan dengan semangat yang termaktub dalam undang-undang pemerintahan daerah dan juga perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, yakni adanya keleluasaan yang lebih besar bagi daerah untuk menggali potensi penerimaan melalui pajak ataupun retribusi”.

Kebijakan pajak (*tax policy*) yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah melalui pajak sangat beragam dan salah satunya adalah melalui Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak sebagaimana telah diatur oleh Surat Edaran Direktorat Jendral Pajak Nomor SE – 06/PJ.9/2001. Dan hal tersebut sejalan juga dengan laporan hasil penelitian yang dilakukan oleh **TIM SMERU (Februari:2002)** ialah *“Bahwa salah satu cara meningkatkan PAD adalah dengan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak”*

Dalam Surat Edaran Direktorat Jendral Pajak Nomor SE – 06/PJ.9/2001 Ekstensifikasi pajak dan Intensifikasi pajak memiliki pengertian bahwa:

“Ekstensifikasi Wajib Pajak adalah kegiatan yang berkaitan dengan penambahan jumlah Wajib Pajak terdaftar dan perluasan objek pajak dalam administrasi Direktorat Jenderal Pajak (DJP)”

“Intensifikasi pajak adalah kegiatan optimalisasi penggalan penerimaan pajak terhadap objek serta subjek pajak yang telah tercatat atau terdaftar dalam administrasi DJP, dan dari hasil pelaksanaan ekstensifikasi Wajib Pajak”

BAB I PENDAHULUAN

Maka, merujuk kepada uraian diatas, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pelaksanaan ekstensifikasi pajak dan intensifikasi pajak dengan judul: **“Pengaruh Pelaksanaan Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pada Pemerintah Kabupaten / Kota Garut”**

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang penelitian di atas, permasalahan yang di angkat untuk dibahas pada skripsi ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Tindakan Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Garut ?
2. Apakah Pelaksanaan Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Garut ?

1.3.Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan yang penulis kemukakan di atas, maka dapat dilihat maksud dari penelitian ini adalah untuk mencari data-data dan informasi yang berkaitan dengan pelaksanaan ekstensifikasi pajak dan intensifikasi pajak terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada pemerintah kabupaten / kota Garut

BAB I PENDAHULUAN

1.3.2. Tujuan Penelitian

Dari perumusan masalah yang telah disebutkan sebelumnya, dapat dikemukakan bahwa maksud dan tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Untuk mengetahui tindakan Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak apa saja yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Garut
2. Untuk mengetahui apakah Pelaksanaan Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Garut.

1.4. Kegunaan Penelitian

Dari penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dan manfaat yang berguna bagi:

1. Penulis

Sebagai dasar pemahaman lebih lanjut terhadap teori yang diperoleh, sehingga dapat lebih mengerti mengenai pelaksanaan ekstensifikasi pajak dan intensifikasi pajak terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada pemerintah kabupaten / kota Garut.

2. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Garut

Penelitian ini diharapkan akan memberikan data dan informasi yang mungkin dapat bermanfaat bagi perusahaan sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Garut dalam menjalankan aktifitas, terutama dalam hal pelaksanaan ekstensifikasi pajak dan intensifikasi pajak terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah

BAB I PENDAHULUAN

3. Bagi Peneliti Selanjutnya dan Masyarakat Umum

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi dan sarana informasi, sehingga pengembangan ilmu dapat bermanfaat dan dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi semua pihak yang memerlukannya