

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Kesatuan Indonesia dengan sistem yang bertumpu pada asas desentralisasi, dengan tidak mengabaikan asas dekonsentrasi. Wilayah Negara terbagi terutama atas daerah-daerah otonom, disamping ada wilayah administrasi. Meskipun masing-masing daerah memiliki sifat-sifat khusus tersendiri yang disebabkan oleh berbagai faktor seperti: geografis, adat istiadat, kehidupan ekonomi, bahasa dan sebagainya. Namun setiap Daerah Otonom dapat mengurus dan mengelola rumah tangganya sendiri.

Desentralisasi antara Pusat dan Daerah mengakibatkan pembagian tanggungjawab dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pemerintahan. Hal ini dapat diketahui bahwasannya Pemerintah Daerah memiliki hak untuk mengambil keputusan mengenai anggaran daerahnya, tentang bagaimana memperoleh serta membelanjakannya. Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dapat memungkinkan pembagian kekuasaan.

Menurut UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah memberikan motivasi, dorongan dan keleluasaan bagi Daerah dalam mencari sumber-sumber penerimaan daerah guna pembiayaan dan peningkatan kegiatan pemerintahan dalam pembangunan serta mengolah Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesuai kemampuan daerah sepenuhnya.

- 2). Bahan Hukum Sekunder yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer terdiri dari:
 - a). Buku-buku yang membahas tentang Perpajakan
 - b). Buku-buku yang membahas tentang Keuangan Negara
 - c). Buku-buku yang membahas tentang Otonomi Daerah.
- 3). Bahan Hukum Tersier terdiri dari :
 - a). Kamus Bahasa Indonesia
 - b). Kamus Hukum
 - c). Kamus Bahasa Inggris

2. Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Kota Yogyakarta:

1. Kantor Dinas Pendapatan Daerah Yogyakarta
2. Kantor Pelayanan Pajak Daerah (KPPD) Yogyakarta

3. Responden

1. Kepala Kantor Dinas Pendapatan Daerah
2. Kepala Kantor Pelayanan Pajak Daerah

4. Analisis Data

Data yang dikumpulkan dianalisis secara sistematis, logis dan yuridis untuk mendapatkan gambaran umum tentang fungsi Pajak Daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Yogyakarta

Pemerintah Daerah dapat merencanakan Anggaran Pendapatan dan Belanja daerahnya sesuai dengan kebijakan serta inisiatifnya dalam menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri. Dalam rangka menunjang pelaksanaan pembangunan daerah, Pemerintah Daerah dapat mengambil langkah-langkah kebijakan sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya. Untuk terwujudnya tujuan tersebut mengharuskan Pemerintah Daerah berupaya semaksimal mungkin meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Upaya Pemerintah Daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dilaksanakan dengan menggali sumber-sumber potensial yang dapat dikenai pajak. Pelaksanaan pembangunan memerlukan pembiayaan, baik dari pemerintah maupun masyarakat. Pembiayaan pembangunan dari masyarakat antara lain dengan meningkatkan dan menggali potensi dari sektor pajak, karena sektor pajak lebih dapat diusahakan dan dioptimalkan secara efektif sehingga akan mampu untuk terealisasi dan tersalurkan kepada masyarakat secara efektif dan efisien.

Pajak adalah beralihnya kekayaan dari sektor swasta ke sektor publik berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat imbalan (*tegen prestatie*) yang langsung dapat di tujukan, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum dan digunakan sebagai alat pendorong. Penghambat atau pencegah untuk mencapai tujuan yang ada diluar bidang keuangan negara.¹

Kurang sadarnya masyarakat kota Yogyakarta untuk membayar pajak dikarenakan kekurangtahuan masyarakat tentang penting dan manfaat yang dapat dinikmati dari hasil pajak tersebut. Wajib pajak mempunyai kesadaran untuk membayar pajak sesuai dengan ketentuan tanpa adanya paksaan. Keberhasilan

penerimaan pajak daerah dapat tercapai jika masyarakat mempunyai kesadaran dalam kewajiban untuk membayar pajak dengan tepat waktu. Disamping itu peran serta pemerintah diharapkan mampu untuk dapat menyadarkan wajib pajak akan pentingnya fungsi pajak dalam peningkatan dan memajukan pembangunan daerah.

Semakin meningkatnya penerimaan pajak suatu daerah, tentunya akan diikuti dengan pesatnya laju pembangunan daerah. Hal tersebut dapat membuktikan bahwa pajak mempunyai fungsi yang sentral, sehingga pajak harus dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat umum. Sehingga dapat merangsang masyarakat untuk membayar kewajiban pajaknya dan kesadaran masyarakat tersebut dapat mencerminkan sikap dan semangat untuk membangun bangsa dan negara untuk lebih maju dan berkembang.

Pembangunan pajak merupakan bukti kepatuhan rakyat kepada negara, karena negara telah memberikan pelayanan dan fasilitas kepada rakyatnya. Apabila rakyat dan pemerintah telah mengetahui kewajiban dan tegasnya maka pembayaran pajak akan berjalan lancar, selanjutnya uang dari pajak dapat digunakan untuk jalannya roda pemerintahan dengan baik serta untuk kesejahteraan rakyat.

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah menyatakan bahwa pajak daerah sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri atas:

- c. Hasil perusahaan milik daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan
- d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah

Pajak daerah sebagai salah satu sumber kekayaan daerah yang ditarik oleh Pemerintah Daerah dari masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan mutlak adanya demi berlangsungnya pembangunan, dengan demikian pajak hanya dipungut oleh pemerintah (baik pusat maupun daerah), dan pemerintah baru dapat memungut pajak apabila sudah ada undang-undangnya.

Penerimaan daerah yang berasal dari Pajak Daerah merupakan sumber utama dalam peningkatan sumber pendapatan daerah, sumber ini merupakan penyangga bagi pelaksanaan otonomi daerah. Mengingat Pajak Daerah itu merupakan sumber pembiayaan otonomi daerah, maka Pemerintahan Daerah berusaha mengadakan beberapa kebijakan dalam bidang perpajakan ini, agar penerimaan dari sektor pajak daerah dapat mencukupi untuk pembiayaan otonomi daerah maupun untuk mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi yang dinamis.

Tugas Pemerintah Daerah menyadarkan masyarakat untuk membayar pajak dalam rangka ikut serta dalam pembiayaan negara dan pembangunan. Oleh karena itu dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila, maka pajak daerah atau sektor pajak sangat penting, hal itu mengingat pajak mempunyai kaitan yang erat dengan semua bentuk

.....

pertahanan dan keamanan. Pajak Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah untuk memantapkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Demikian juga halnya dengan otonomi yang dilaksanakan di Kota Yogyakarta, dimana dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan diperlukan dukungan sumber dana yang berasal dari pendapatan daerah. Dari beberapa sumber pendapatan daerah tersebut, Pajak Daerah sebagai penyumbang dalam APBD pada tahun 2005 saja penerimaan daerah dari sektor pajak daerah diasumsikan sebesar Rp. 43.554.547.061,00. Hal ini memberikan konsekuensi kepada pemerintah Kota Yogyakarta untuk terus-menerus dapat membiayai segala kebijakan yang telah menjadi urusan rumah tangganya, dilihat secara keseluruhan, pada umumnya tingkat penerimaan pajak daerah di Kota Yogyakarta masih mempunyai potensi untuk lebih ditingkatkan lagi.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah kota Yogyakarta perlu melakukan penataan ulang diberbagai bidang khususnya dibidang perpajakan, seperti halnya menurut Peraturan Daerah Nomor 39 Tahun 2000 Tentang Tata Kerja Kantor Pelayanan Pajak Daerah di Kota Yogyakarta. Untuk melaksanakan pelaksanaan pemungutan pajak daerah khususnya di Kota Yogyakarta maka dibentuklah Kantor Pelayanan Pajak tersebut dalam bidang pemerintahan daerah

Untuk melaksanakan tugas tersebut maka Kantor Pelayanan Pajak Daerah mempunyai fungsi yaitu:

- a. Merumuskan dan merencanakan kebijakan teknis dibidang pajak daerah
- b. Melaksanakan pembinaan, bimbingan, pemberian, dan pembatalan izin serta pemungutan pajak daerah
- c. Pengawasan dan pengendalian teknis pengelolaan pajak daerah
- d. Pelaksanaan ketata-usahaan kantor

Kantor Pelayanan Pajak Daerah diharapkan tercapai sinergi, dan lebih meningkatkan pelaksanaan tugas serta fasilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat, sehingga pelaksanaan pemungutan pajak di kota Yogyakarta dapat berjalan dengan lancar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, pada gilirannya tujuan dari pelaksanaan pemungutan pajak adalah ingin memakmurkan dan menyejahterakan masyarakat tanpa adanya pembebanan dan paksaan dapat dirasakan oleh masyarakat dan masyarakat memperoleh manfaat dari itu.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas dapat dikemukakan perumusan masalah sebagai berikut : Bagaimana fungsi pajak daerah dalam

melaksanakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di kota Yogyakarta?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana fungsi Pajak Daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di kota Yogyakarta.

D. Tinjauan Pustaka

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai Negara yang menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, memberikan kesempatan dan keleluasaan pada daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan dan keuangannya.

Pasal 18 UUD 1945 menjelaskan bahwa pembagian daerah-daerah Indonesia atas besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang, memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara dan hak-hak, asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa. Dijelaskan lebih lanjut dalam penjelasan atas pasal tersebut bahwa oleh karena Negara Indonesia itu adalah Negara Kesatuan atau *eenheidstaat*, maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah di dalam lingkungannya yang bersifat *staat* juga. Daerah-daerah di Indonesia akan dibagi dalam Daerah Propinsi dan Daerah Propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.

UUD 1945 merupakan landasan yang kuat bagi pemerintahan daerah dengan memberikan kewenangan yang luas dalam mengurus tentang pemerintahannya terutama dalam keuangannya sebagai pokok utama

XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah, pengaturan, pembagian dan pemanfaatan Sumber Daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam Keadilan Pusat dan Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Keuangan daerah merupakan modal utama Pemerintah Daerah dalam anggaran rumah tangganya, sehingga daerah dalam menjalankan kegiatannya dapat mencapai tujuannya.

Keuangan dalam Pemerintah Daerah mempunyai peralatan yang dapat memberikan sumber pembiayaan pembangunan mencakup:

- a. Pemerintah daerah di beri kekuasaan untuk menghimpun sendiri pajak yang dapat banyak memberi pemasukan dan menentukan sendiri tarif pajak.
- b. Bagi hasil penerimaan pajak nasional antara pusat dan daerah.
- c. Bantuan umum dari pemerintah pusat tanpa mengendalikan oleh pemerintah pusat atas penggunaannya.²

Keuangan daerah tergantung pada kemampuan daerah dalam mengelola sumber-sumber yang ada baik dari sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) maupun non Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pembangunan adalah usaha yang baik dari pemerintah maupun dari swasta yang meliputi segala segi kehidupan dan penghidupan penduduk, sehingga dapat memenuhi segala macam bentuk kebutuhannya secara layak, bahkan memenuhi peningkatan kebutuhan perkembangan penduduknya sesuai dengan perkembangan ilmu teknologi yang semakin maju.³

Dalam hal ini pembangunan daerah adalah motivasi Pemerintah Daerah untuk kesejahteraan rakyat yang telah diamanatkan oleh masyarakat kepada pemerintah daerah. Setiap penerimaan daerah yang masuk ke dalam kas daerah

² Nick Devas, *Keuangan Pemerintah Daerah Di Indonesia*, UI Pcrs, Jakarta, 1989, hlm 29

³ *Peraturan Pemerintah*, Dit. dan Pembangunan, PT Eresco, Bandung, 1998 hlm 12

harus digunakan sesuai rencana Pemerintah Daerah tanpa adanya pemborosan yang tidak sesuai dengan program pembangunan.

Adapun sumber-sumber penerimaan daerah menurut UU No. 32 tahun 2004 Pasal 5 adalah:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
- b. Dana Perimbangan
- c. Pinjaman Daerah
- d. Lain-lain, Penerimaan Yang Sah

Untuk dapat meningkatkan Penerimaan Daerah diperlukan Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga pemasukan keuangan dalam kas daerah dapat tercukupi untuk kebutuhan Pemerintah Daerah. Adapun Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut UU No 32 tahun 2004 Pasal 6 terdiri dari:

- a. Pajak Daerah
- b. Hasil Retribusi
- c. Hasil Perusahaan Milik Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan
- d. Lain-lain, Penerimaan Yang Sah

Pajak daerah merupakan bagian dari pendapatn asli daerah sebagai komitmen pemerintah daerah dalam memberikan pemasukan ke dalam kas daerah. Pajak Daerah yang dipungut oleh Daerah Swatantra, seperti Propinsi, Kota Praja, Kabupaten dan sebagainya.⁴

Dalam pelaksanaan dan menentukan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor Pajak Daerah haruslah Pemerintah Daerah bertindak adil, konsekuen dan efesien dalam peningkatan produktivitas demi kepentingan

kesejahteraan masyarakat luas. Pemerintah Daerah sebagai salah satu penyelenggara kedaulatan rakyat yang utama haruslah mengerti dan melihat kepentingan masyarakat sehingga pajak daerah mempunyai fungsi terhadap masyarakat sebagai objek pajak.

Adapun fungsi pajak meliputi :

a. Fungsi Budgeter

Sebagai sumber penerimaan budget daerah bersifat (kesinambungan), teratur mengalami peningkatan parallel dengan tuntutan kenaikan jumlah dan kebutuhan masyarakat.

b. Fungsi Reguler

Fungsi mengatur dalam arti seluas-luasnya termasuk terciptanya keadilan, melindungi, menyerahkan, mendorong, mendidik, kepastian, pemerataan bagi tercapai tujuan pembangunan.

c. Fungsi Demokrasi

Fungsi berkaitan dengan pengembangan hak dan kewajiban baik demokrasi, ekonomi dan sosial.⁵

Setiap langkah yang akan dilakukan Pemerintah Daerah sehubungan dengan pemberlakuan peraturan tentang pajak daerah agar memenuhi landasan yang sudah ditentukan sesuai dengan undang-undang, sehingga masyarakat mengerti akan tujuan Pemerintah dalam meningkatkan semua program Pemerintah Daerah untuk kesejahteraan sosial dalam membangun daerah melalui pajak daerah tersebut.

Dari uraian di atas, maka dipandang perlu Pemerintah Daerah untuk mengidentifikasi Pendapatan Daerah dengan melalui sektor pemungutan pajak daerah untuk meningkatkan kas daerah.

E. Manfaat Penelitian

1. Bagi Ilmu Pengetahuan

Untuk menambah ilmu pengetahuan dibidang Hukum Administrasi Negara khususnya tentang upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Yogyakarta dalam menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD) khususnya tentang Pajak Daerah.

2. Bagi pembangunan

Untuk memberikan dukungan kepada Pemerintah Daerah dalam menentukan kebijaksanaan untuk menggali sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara optimal.

F. Metode Penelitian

1. Pengumpulan Data

Data yang dikumpulkan yaitu :

- a. Data Primer yaitu data yang diperoleh dari wawancara. Wawancara disini lebih dimaksudkan agar data yang diperoleh benar-benar dapat dipertanggungjawabkan kebenaran dan keakuratannya.
- b. Data Sekunder yaitu data yang diperoleh dari studi pustaka, untuk mendapatkan teori-teori murni mengenai perpajakan. Adapun studi pustaka meliputi:
 - 1). Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang terdiri dari :

- a). Undang-Undang Dasar 1945

- 1). Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah