

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada mulanya, sistem pemerintahan Indonesia menganut asas sentralisasi. Asas ini mengandung pengertian yaitu sistem pemerintahan di mana segala kekuasaan dipusatkan di pemerintah pusat. Besarnya arahan dari pemerintah pusat itu didasari pada dua alasan utama yaitu, untuk menjamin stabilitas nasional, dan karena kondisi sumber daya manusia daerah yang dirasa masih relatif rendah (Mardiasmo, 2004 : 4). Namun dalam jangka panjang, asas ini ternyata menimbulkan banyak masalah yaitu : 1) rendahnya akuntabilitas, 2) memperlambat pembangunan infrastruktur sosial, 3) rendahnya tingkat pengembalian proyek-proyek publik, 4) memperlambat pengembangan kelembagaan sosial ekonomi daerah (Bastin dan Smoke, 1992 dalam Mardiasmo, 2004). Masalah-masalah ini kemudian mendorong pemerintah untuk menindaklanjuti kembali penggunaan asas sentralisasi dalam sistem pemerintahannya.

Pada tanggal 1 Januari 2001, pemerintah pusat dengan tegas memberlakukan otonomi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5 tentang Pemerintah Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia didasari oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dengan diberlakukannya undang-undang ini maka, kewenangan dan tanggung jawab yang diemban pemerintah daerah menjadi bertambah.

Pemberian kewenangan otonomi kepada daerah didasarkan pada asas desentralisasi. Asas desentralisasi dimaknai sebagai kepemilikan kekuasaan untuk menentukan nasib sendiri dan mengelolanya untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama (Bastian, 2005: 331).

Kebijakan otonomi daerah memberikan ruang bagi pemerintah daerah dalam membangun dan mengembangkan daerahnya secara mandiri. Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan adanya otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal (Badrudin, 2012:15). Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah dalam menggali sumber-sumber penerimaan sesuai dengan potensi yang dimiliki.

Menurut Undang-Undang No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, penerimaan daerah adalah uang yang masuk ke kas daerah. Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah salah satu sumber penerimaan pemerintah daerah. Adapun Pendapatan Asli Daerah terdiri dari : pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Dari keempat sumber PAD, secara umum pajak daerahlah yang memberikan kontribusi terbesar terhadap penerimaan PAD. Hal tersebut dibuktikan dengan data yang dikeluarkan oleh BPS RI, yang mana proporsi pajak daerah seluruh kabupaten/kota dibandingkan dengan total penerimaan daerah pada tahun 2009 adalah sebesar 2,16%, tahun 2010 meningkat menjadi 2,33%, dan pada tahun 2011 kembali meningkat menjadi 2,86%.

Pajak daerah dibedakan menurut tempat pemungutannya yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Menurut Undang-Undang No. 34 tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, terdapat tujuh jenis pajak kabupaten/kota. Dari tujuh jenis pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah Kabupaten Kupang, pajak pengambilan bahan galian golongan C adalah salah satu pajak yang memiliki kontribusi besar terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Adapun data kontribusi pajak pengambilan bahan galian golongan C terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kupang dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 1.1 Kontribusi Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C terhadap
Total Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kupang
Tahun 2009-2011

Tahun	Total Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Rp)	Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C (Rp)	Kontribusi (%)	Perkembangan Kontribusi (%)
2009	24.832.201.395,83	286.512.789	1,15	-
2010	31.096.115.135,29	1.340.486.043,40	4,31	3,16
2011	33.470.383.200,88	684.099.300	2,04	(2,27)

*Sumber : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah
(PPKAD) Kabupaten Kupang, 2013 & olahan penulis.*

Pada Tabel 1.1 terlihat bahwa penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C pada tahun 2009-2011 mengalami fluktuasi sehingga, setara dengan kontribusi pajak pengambilan bahan galian golongan C terhadap PAD Kabupaten Kupang yang juga mengalami fluktuasi dalam tiga tahun terakhir ini. Namun selama tiga tahun terakhir ini, kontribusi pajak pengambilan bahan galian golongan C terhadap PAD Kabupaten Kupang yang seharusnya meningkat justru mengalami penurunan yang signifikan yaitu dari sebesar 3,16% pada tahun 2009 ke tahun 2010 dan menurun pada tahun 2010 ke tahun 2011 sehingga sebesar minus 2,27%.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kupang No. 03 Tahun 2001 tentang pajak pengambilan bahan galian golongan C, pajak tersebut berhak dipungut oleh Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kupang. Sebagai instansi yang bertanggungjawab atas pemungutan pajak tersebut, Dinas Pertambangan dan Energi secara rutin memberikan laporan terperinci yang berkaitan dengan penerimaan pajak tersebut. Ada lima jenis bahan galian

golongan C yang dijadikan objek pajak dan kemudian dipungut pajak atas pengambilannya oleh pemerintah Kabupaten Kupang, yaitu batu, batu karang, pasir, tanah urug, dan batu pecah.

Dalam melakukan aktivitas pertambangan, setiap kabupaten atau kota hendaknya mengikuti aturan tata ruang yang telah disediakan. Sehingga, tempat-tempat yang telah ditunjuk sebagai lokasi pertambangan dalam aturan tata ruanglah yang dinyatakan secara sah untuk melakukan aktivitas pertambangan bahan galian golongan C. Untuk wilayah Kabupaten Kupang sendiri, daerah pertambangan yang telah ditentukan berdasarkan aturan tata ruang adalah pada Kecamatan Kupang Barat, Kecamatan Nekamese, Kecamatan Kupang Tengah, Kecamatan Takari, Kecamatan Amarasi, dan Kecamatan Fatuleu. Begitu luasnya daerah pertambangan bahan galian golongan C pada Kabupaten Kupang disebabkan oleh kondisi geografis Kabupaten Kupang yang sangat mendukung untuk dilakukannya pertambangan.

Analisis potensi, efektivitas, dan efisiensi pajak pengambilan bahan galian golongan C mutlak dilakukan untuk memberikan gambaran atas kinerja pemerintah daerah dalam menggali potensi pajak pengambilan bahan galian golongan C dan juga mengukur sejauh mana pelaksanaan pemungutan atas pajak pengambilan bahan galian golongan C dengan mengacu pada analisis potensi, analisis efektivitas dan efisiensi, sehingga dari gambaran tersebut dapat ditarik sebuah kesimpulan yang berkaitan dengan optimal atau tidaknya penerimaan pajak tersebut. Oleh karena itu, perlu diketahui berapa besar target dan realisasi pajak pengambilan bahan galian golongan C sebagai asumsi dasar dalam

melakukan penelitian yang berkaitan dengan potensi, efektivitas, dan efisiensi pajak pengambilan bahan galian golongan C. Adapun target dan realisasi penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C dapat dilihat melalui tabel berikut:

Tabel 1.2 Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C Kabupaten Kupang Tahun 2009-2011

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Pencapaian Target (%)
2009	599.999.266	286.512.784	(47,75)
2010	605.900.000	1.340.486.043,03	221,24
2011	1.305.000.000	684.099.300	(52,42)

Sumber: Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kupang, 2013

Data pada tabel 1.2 di atas, menunjukkan bahwa secara umum penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C mengalami fluktuasi. Hal ini dapat dilihat dari kesenjangan antara target penerimaan pajak yang telah ditetapkan oleh pemerintah dengan realisasi yang ada, di mana pada tahun 2009 realisasi penerimaan yang terjadi yaitu sebesar Rp 286.512.784 dan lebih rendah dari target penerimaan pajak yang telah ditetapkan sebelumnya yaitu sebesar Rp 599.999.266. Kemudian pada tahun 2010, terjadi hal yang sebaliknya pada tahun tersebut yaitu realisasi penerimaan pajak jauh lebih tinggi yaitu sebesar Rp 1.340.486.043,40 bila dibandingkan dengan target penerimaan pajak yang ditetapkan yaitu sebesar Rp 605.900.000 dan pada tahun 2011, realisasi penerimaan pajak kembali mengalami penurunan yaitu sebesar Rp 684.099.300 jika dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan pada tahun yang sama yaitu sebesar Rp 1.305.000.000. Dengan adanya hal tersebut dapat menunjukkan adanya

indikasi belum optimalnya penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C pada pemerintah Kabupaten Kupang.

Penentuan besarnya target penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C didasarkan atas besarnya penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C tahun sebelumnya sehingga, penentuan tersebut memungkinkan lebih rendahnya realisasi penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C jika dibandingkan dengan penetapan targetnya. Besarnya penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C di Kabupaten Kupang, sangat tergantung dari penetapan strategi oleh Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kupang dan juga kerja sama yang baik dengan para pelaku eksploitasi bahan galian golongan C yang dalam hal ini berperan sebagai subyek pajak pengambilan bahan galian golongan C.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka perlu dilakukan penelitian dengan judul “ **Analisis Potensi, Efektivitas, dan Efisiensi Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C Pada Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kupang**”

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Berapa besar potensi pajak pengambilan bahan galian golongan C Tahun Anggaran 2009-2011, pada Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kupang?

2. Bagaimana tingkat efektivitas dan efisinsi pajak pengambilan bahan galian golongan C Tahun Anggaran 2009-2011, pada Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kupang?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui besarnya potensi pajak pengambilan bahan galian golongan C di Kabupaten Kupang.
2. Untuk mengetahui tingkat efektivitas dan efisiensi pajak pengambilan bahan galian golongan C pada Dinas Pertambangan dan Energi Kabupaten Kupang.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi instansi terkait, diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan evaluasi mengenai penerimaan pajak pengambilan bahan galian golongan C.
2. Sebagai bahan informasi atau acuan bagi pihak lain yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut.