

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Pemerintah

Pemerintah secara etimologi adalah kekuasaan memerintah suatu negara. Sedangkan kekuasaan memerintah suatu negara itu dilaksanakan oleh eksekutif yaitu presiden sebagai pelaksana dan penentu kebijakan pemerintah bersama-sama dengan menteri-menterinya (kabinet). Dengan demikian, antara negara dengan pemerintah adalah berhubungan erat, dimana negara sebagai wadah, sedangkan pemerintah sebagai pelaksana (eksekutif)

Dalam kaitan ini, pemakaian istilah negara dan pemerintah seringkali disubstitusikan untuk maksud tertentu, misalnya anggaran negara (*budget of state*), karena dalam pelaksanaannya yang menguasai anggaran negara adalah pemerintah.

B. Fungsi pemerintah

Fungsi pemerintah dalam suatu negara mempunyai peranan yang besar dalam pembangunan nasional terutama dalam sistem perekonomian. Seperti yang di kemukakan oleh Adam Smith (dalam Gurito Mangkoesobroto 1999 : 1) bahwa pemerintah mempunyai tiga fungsi yaitu:

- a. Fungsi Pemerintah untuk memelihara keamanan dalam negeri dan pertahanan negara.
- b. Fungsi Pemerintah untuk menyelenggarakan peradilan

- c. Fungsi Pemerintah untuk menyediakan barang yang di sediakan oleh pihak swasta seperti jalan raya, Bendungan dan lainnya.

C. Pemerintah Pusat

Sistem pemerintah negara Indonesia sebagaimana di rumuskan dalam penjelasan UUD 1945 merupakan pedoman dasar dan kerangka mekanisme bagi penyelenggaraan sistem administrasi negara Indonesia. Dalam sistem pemerintah negara itu antara lain telah di tetapkan sebagai perangkat pemerintah negara yang berupa lembaga-lembaga negara dengan tugas, wewenang dan kewajiban masing-masing setra mekanisme hubungan kerja antara lembaga negara tersebut dalam menjalankan tugas negara untuk mencapai tujuan nasional menurut LAN RI (1996 : 16).

Pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila di selenggarakan oleh pemerintah bersama-sama seluruh rakyat, sebagaimana terakhir di tegaskan dalam GBHN 1993 "Berhasilnya pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila tergantung pada peran serta sikap mental, tekad dan semangat serta ketaatan dan disiplin para penyelenggara negara serta seluruh rakyat Indonesia".

Dalam rangka pembangunan nasional, pemerintah tidak hanya melaksanakan tugas-tugas umum tetapi juga sekaligus mengendalikan pembangunan secara lancar serta meningkatkan peran aktif masyarakat dalam pembangunan.

Tugas umum pemerintah adalah kegiatan yang secara rutin di laksanakan oleh pemerintah pada umumnya dalam rangka pemberian pengayoman dan pelayanan untuk mewujudkan ketertiban, ketentraman dan kesejahteraan seluruh rakyat. Dalam rangka fungsi pengayoman dan pelayanan tersebut tercakup tugas pokok perumusan dan penetapan kebijakan nasional, kebijakan umum, kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis, pemberian, bimbingan, pembinaan dan perijinan, pengelolaan kekayaan milik daerah, penyediaan informasi dan sebagainya. Sedangkan tugas-tugas pembangunan adalah tugas-tugas pemerintah dalam rangka penyelenggaraan kegiatan pembangunan yang meliputi kegiatan-kegiatan penyusunan rencana, pemrograman, pelaksanaan dan pengawasan pembangunan untuk mewujudkan pembangunan nasional serta efisien dan efektif. Kegiatan-kegiatan tersebut dilaksanakan dalam rangka mengarahkan, menggerakkan, memantau, mengendalikan, dan meningkatkan peran serta aktif masyarakat dalam kegiatan pembangunan.

Dalam hubungan dengan tugas pembangunan pemerintah kewajiban mengutamakan keterlibatan dalam pemberian pengarahan, bimbingan dan menciptakan iklim yang menggairahkan masyarakat untuk membangun serta menumbuhkan kembangkan prakarsa, kreatifitas, aktifitas dan partisipasi masyarakat untuk membangun. Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah berperan sebagai pembaharu atau innovator stabilisator, penggerak pembangunan (*agent of development*),

pengerak modernisasi (*agent of modernization*) dan penggerak perubahan (*agent of change*) menurut LAN RI (1996 : 259)

D. Pemerintah Daerah

Penyelenggaraan pemerintah daerah diatur melalui beberapa undang-undang yang bertitik tolak dari pasal 18 Undang-undang dasar 1945 yang berbunyi :

Pembangunan besar di Indonesia dan pembangunan kecil di Indonesia dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan UU, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintah negara dan hak-hak salah usul dalam daerah yang bersifat istimewa.

Pasal 18 UUD 1945 tersebut telah memberikan pedoman tentang pembagian wilayah negara kesatuan RI. Dalam penjelasan pasal ini antara lain disebutkan bahwa daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah ini bersifat otonom atau bersifat administratif, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan UU.

Tujuan pemberian otonomi kepada daerah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

Berdasarkan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan

pemerintah daerah, telah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada pemerintah daerah sesuai dengan asas demokrasi, termasuk perimbangan keuangannya. Dalam rangka asas desentralisasi, dibentuk dan disusun daerah propinsi, daerah kabupaten dan daerah kotamadya yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat.

E. Hubungan Keuangan Pusat Dan Daerah

Bagian daerah dari penerimaan pajak bumi dan bangunan, biaya perolehan hak atas tanah dan bangunan dan penerimaan dari sumber daya alam, merupakan sumber penerimaan yang pada dasarnya memperhatikan potensi daerah penghasil. Demikian UUD no.25 tahun 1999 memberikan landasan pengaturan bagi perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Dana alokasi umum di alokasikan dengan tujuan pemerataan yang memperhatikan potensi daerah, luas daerah, keadaan geografis, jumlah penduduk dan tingkat pendapatan di daerah, sehingga perbedaan antara yang maju dengan daerah yang belum berkembang dapat diperkecil.

F. Pendapatan

Pendapatan adalah arus masuk bruto manfaat ekonomi yang timbul dari aktivitas / kegiatan operasi entitas pemerintah selama satu periode yang mengakibatkan kenaikan ekuitas dan bukan berasal dari pinjaman yang harus dikembalikan. Pendapatan hanya

terdiri dari arus masuk manfaat ekonomi yang diterima oleh entitas pemerintah untuk dirinya sendiri. Jumlah yang ditagih untuk dan atas nama pihak ketiga bukan merupakan pendapatan karena tidak menghasilkan manfaat ekonomi bagi entitas pemerintah serta tidak mengakibatkan naiknya ekuitas (Indra Bastian; 2000:81).

Pendapatan dikelompokkan menjadi tiga kelompok berikut ini :

- a. Pendapatan Asli Daerah adalah semua pendapatan yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah
- b. Dana perimbangan adalah semua pendapatan yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
- c. Lain-lain pendapatan yang sah adalah pendapatan yang bukan berasal dari pendapatan asli daerah maupun dana perimbangan (Indra Bastian, 2000:83)

G. Tujuan Pendapatan

Tujuan dari penyusunan prosedur pendapatan secara umum adalah :

- a. Untuk memberikan prosedur yang baku atas aktivitas yang berkaitan dengan perolehan informasi mengenai pendapatan dari pengakuan sampai proses pencatatannya.
- b. Memberikan informasi yang tepat maupun prediktif mengenai jumlah pendapatan yang dimiliki oleh pemerintah daerah,

sehingga dapat diperhitungkan seberapa besar dana yang dimiliki oleh Pemda untuk membiayai kegiatan Pemda seperti yang dianggarkan.

H. Pendapatan Asli Daerah

Dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang pokok-pokok Pemerintahan Daerah yang merupakan landasan dalam menjalankan otonominya menyebutkan tentang sumber-sumber pemerintahan daerah. Ketentuan mengenai hal itu terdapat dalam pasal 79 yang menyebutkan sebagai berikut :

Pendapatan Asli Daerah yang meliputi :

- a. Hasil pajak daerah
- b. Hasil retribusi daerah
- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- d. Lain-lain usaha daerah yang sah

Adapun mengenai faktor-faktor dari Pendapatan Asli

Daerah dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Pajak Daerah

1.1 Pengertian pajak

Pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara yang menyelenggarakan pemerintahan. (Waluyo, 2000:4)

Pada dasarnya pengertian pajak daerah adalah sama dengan pengertian pajak negara mengenai prinsip-prinsip

hukumnya, misalnya pengertian subyek pajak, obyek pajak. Perbedaan yang ada hanya aparat pemungut dan penggunaan pajak.

Menurut UU No. 25 tahun 1999 bahwa wewenang mengenakan pajak atas penduduk setempat untuk membiayai layanan masyarakat yang merupakan unsur terpenting dalam setiap sistem pemerintah daerah. Penerimaan dari pajak ini digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Pajak daerah mempunyai peranan ganda yaitu sebagai sumber pendapatan daerah (*budgetary*) dan sebagai alat pengatur (*regulatory*) alokasi dan distribusi suatu kegiatan ekonomi dalam suatu daerah atau wilayah tertentu.

1.2 Unsur-unsur pajak

Sebagai sumber pendapatan dari pemerintahan daerah, maka setiap pajak harus memiliki unsur sebagai berikut :

a) Unsur keadilan (*equity*)

Pajak harus adil baik secara vertikal maupun secara horizontal. Adil secara vertikal artinya pajak harus dikenakan sedemikian rupa sehingga dirasakan adil diantara berbagai tingkat atau golongan pendapatan yang berbeda. Sedangkan adil secara horizontal artinya pajak dikenakan sedemikian rupa sehingga dirasakan adil

diantara berbagai sektor yang berbeda pada tingkat golongan pendapatan yang sama.

b) Unsur kepastian (*certainly*)

Pajak hendaknya dikenakan secara jelas, pasti dan tegas kepada setiap wajib pajak, sehingga sebagai dasar perkiraan mengenai rencana daerah yang akan datang.

c) Unsur kelayakan (*convenience*)

Wajib pajak harus dengan senang hati membayar pajak kepada pemerintah, karena pajak yang dibayarkan layak dan tidak memberatkan para wajib pajak.

d) Unsur efisien (*economy*)

Pajak daerah yang dipungut pemerintah daerah jangan sampai menciptakan biaya pemungutan yang lebih tinggi daripada pendapatan pajak yang diterima pemerintah daerah.

e) Unsur ketepatan (*adequacy*)

Pajak dipungut tepat pada waktunya dan jangan sampai memperberat anggaran pendapatan dan belanja pemerintah daerah yang bersangkutan.

1.3 Tarif pajak daerah maximum menurut UU No. 25/1999

No	Jenis Pajak	Tarif
1.	Pajak kendaraan bermotor	5%
2.	Pajak bea balik nama kendaraan bermotor	10%
3.	Pajak hotel dan restoran	5%
4.	Pajak reklame	35%
5.	Pajak hiburan	10%
6.	Pajak penerangan jalan	25%
7.	Pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C	20%
8.	Pajak pemanfaatan air bawah tanah dan permukaan	20%

Sumber: Bagian Keuangan Kabupaten Jembrana, 2005.

1.4 Pengelompokan pajak

Menurut Munawir (1999 : 21-23) Pembagian jenis-jenis pajak yang dibagi dalam berbagai kelompok pajak, sebagai berikut:

1) Pembagian berdasarkan golongan terdapat pajak langsung dan pajak tidak langsung.

a) Pajak langsung

Pajak langsung adalah pajak-pajak yang harus dipikul sendiri oleh wajib pajak yang bersangkutan dan tidak dapat dilimpahkan kepada orang lain. Dalam arti administratif pajak-pajak langsung ini dikenakan secara berulang-ulang pada waktu-waktu tertentu (periodik) berdasarkan suatu surat ketetapan pajak atau kohir.

b) Pajak tidak langsung

Pajak tidak langsung adalah suatu pajak yang pada akhirnya dapat dilimpahkan (digeserkan) kepada pihak lain.

Pada pajak langsung, yang menjadi tujuan adalah langsung pada wajib pajak itu sendiri (pihak kedua), tetapi pada pajak tidak langsung yang menjadi tujuannya adalah pihak ketiga (konsumen) sedangkan pihak kedua yaitu produsen atau pengusaha jasa, sebagai wajib pajak dapat menggeserkan beban pajak tersebut kepada pembeli atau konsumen dan akhirnya konsumenlah yang harus menanggung pajak tersebut karena konsumen tidak dapat menggeser beban pajak tersebut kepada pihak lain.

- 2) Pembagian berdasarkan lembaga pemungutannya (kewenangan memungut) terdapat pajak negara atau pusat dan pajak daerah.
- a) Pajak daerah adalah pajak yang wewenang pemungutannya berada pada pemerintah daerah, baik tingkat propinsi, kabupaten dan kota praja yang hasil pemungutannya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga daerahnya.
 - b) Pajak pusat yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat yang penyelenggaraan pemungutannya di daerah-daerah dilakukan oleh Kantor Inspeksi Stempat (sekarang dinamakan Kantor Pelayanan Pajak), dan hasilnya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga negara pada umumnya.
Pajak-pajak yang dipungut oleh Pemerintah Pusat adalah sebagai berikut:
 - (1) Yang dikelola Direktorat Jendral Pajak:
 - (a) Pajak penghasilan
 - (b) Pajak bumi dan bangunan
 - (c) Pajak pertambahan nilai atas barang dan jasa serta pajak penjualan atas barang mewah (lokal)
 - (d) Bea materai
 - (e) Bea lelang
 - (2) Yang dikelola Direktorat Jendral Moneter yaitu pajak minyak bumi.
 - (3) Yang dikelola Direktorat Jendral Bea dan Cukai:
 - (a) Bea masuk dan bea keluar
 - (b) Pajak pertambahan nilai dan pajak penjualan barang
 - (c) Pajak ekspor
- 3) Pembagian menurut sifatnya yaitu pajak subyektif (kewenangan yang bersifat perorangan) dan pajak obyektif atau pajak yang bersifat kebendaan.
- a) Pajak subyektif adalah pajak-pajak yang pemungutannya berpangkal pada diri orangnya (subyektifnya), keadaan diri wajib pajak dapat mempengaruhi besar kecilnya jumlah pajak yang harus dibayar. Daya pikul dari wajib pajak diukur dengan memperhatikan keadaan diri wajib pajak.
 - b) Pajak obyektif adalah pajak-pajak yang pemungutannya berpangkal pada obyeknya dan pajak ini dipungut karena keadaan, perbuatan dan kejadian yang dilakukan atau karena terjadi dalam wilayah negara dengan tidak mengindahkan kediaman atau sifat obyeknya.

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 tentang perubahan atas undang-undang nomor 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, jenis pajak kabupaten/kota terdiri dari:

- 1) Pajak hotel adalah pajak atas pelayanan hotel. Hotel adalah bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap/istirahat, memperoleh pelayanan dan/atau fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran, termasuk lainnya yang menyatu, dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali pertokoan dan perkantoran.
- 2) Pajak restoran adalah pajak atas pelayanan restoran. Restoran adalah tempat menyantap makanan dan/atau minuman yang disediakan dengan dipungut bayaran, tidak termasuk usaha jasa boga atau catering.
- 3) Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah semua jenis pertunjukan, permainan ketangkasan dan/atau keramaian dengan nama dan bentuk apapun, yang ditonton atau dinikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk olahraga.
- 4) Pajak reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk dan corak ragamnya untuk tujuan

komersial, digunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau dilihat, dibaca, dan didengar di suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.

- 5) Pajak penerangan jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, dengan ketentuan bahwa di wilayah daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah.
- 6) Pajak pengambilan bahan galian golongan C adalah pajak atas kegiatan pengambilan bahan galian golongan C sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 7) Pajak parkir adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir diluar badan jalan oleh pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan garansi kendaraan bermotor yang memungut bayaran.

Jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten Jembrana adalah sebagai berikut:

- a) Pajak hotel dan restoran

- b) Pajak hiburan
- c) Pajak reklame
- d) Pajak penerangan jalan
- e) Pajak galian golongan C
- f) Pajak air bawah tanah dan air permukaan.

2. Retribusi Daerah

2.1 Pengertian Retribusi Daerah

Seiring dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah.

Untuk itu pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah dipandang perlu menekankan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, akuntabilitas serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan diberikan oleh pemerintah daerah kepada pribadi atau badan (Suparmoko, 2001:85).

Menurut UU No. 34 Tahun 2000 adalah :

Pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan dan wajib membayar retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungutan atau pemotongan retribusi daerah.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan retribusi daerah adalah pembayaran atas penggunaan jasa atau perizinan tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah.

2.2 Macam-macam retribusi, sebagai berikut :

a) Retribusi yang dikenakan pada jasa umum

Dibuat berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP), seperti retribusi pelayanan kesehatan dan retribusi pelayanan kebersihan.

b) Retribusi jasa usaha

Bersifat komersial, seperti retribusi parkir atau retribusi pasar.

c) Retribusi perizinan

Merupakan instrumen pembinaan dan pengawasan, seperti retribusi ijin trayek dan retribusi IMB.

2.3 Jenis-jenis retribusi yang dipungut oleh Pemda Kabupaten

Jembrana adalah sebagai berikut:

1. Retribusi Pelayanan Kesehatan

2. Retribusi Pelayanan Persampahan dan Kebersihan
3. Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte
4. Retribusi Pasar
5. Retribusi Parkir di Tepi Jalan
6. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
7. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
8. Retribusi Terminal
9. Retribusi Rumah Potong Hewan
10. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah raga
11. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah
12. Retribusi Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah
13. Retribusi IMB
14. Retribusi Ijin Gangguan (HO)
15. Retribusi Pengawasan dan Pengendalian Mutu Hasil Bumi
16. Retribusi Pengalengan Ikan
17. Retribusi Jasa Usaha Penyedotan Kakus
18. Retribusi Pasar Hewan

2.4 Tiga hal dalam retribusi daerah yaitu :

- a) Adanya pelayanan langsung yang diberikan sebagai imbalan atas pungutan yang dikenakan
- b) Terdapat kebebasan dalam memilih pelayanan
- c) Ongkos pelayanan tidak melebihi dari pungutan yang dikenakan untuk pelayanan yang diberikan

2.5 Asas-asas Pemungutan Retribusi Daerah

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif ditentukan sebagai berikut :

- a) Penetapan tarif retribusi jasa umum pada dasarnya disesuaikan dengan UU yang berlaku mengenai jenis-jenis retribusi yang berhubungan dengan kepentingan nasional. Di samping itu tetap memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan bermasyarakat.
- b) Tarif Retribusi Jasa Usaha ditetapkan oleh daerah sehingga dapat tercapai keuntungan yang sama dianggap dapat jika jasa yang bersangkutan diselenggarakan oleh swasta.
- c) Tarif Retribusi Perizinan tertentu ditetapkan sedemikian rupa sehingga hasil retribusi dapat menutup sebagian atau seluruh perkiraan biaya yang diperlukan untuk menyediakan jasa yang bersangkutan untuk pemberian izin bangunan, misalnya dapat diperhitungkan biaya pengecekan dan pengukuran lokasi, biaya penetapan dan biaya pengawasan (tambahan lembaran negara RI No. 4048 dalam UU No. 34 Tahun 2000)

2.6 Dasar Hukum Pemungutan Retribusi

Peraturan perundang-undangan yang dipakai sebagai dasar untuk mengadakan pungutan retribusi adalah :

- a) UU RI No. 34 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

- b) Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 171 Tahun 1997 tentang Prosedur Pengesahan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- c) Peraturan Pemerintah RI No. 20 Tahun tentang Retribusi Daerah

3. Hasil Perusahaan Daerah

3.1 Pengertian Perusahaan Daerah

Dalam penjelasan umum UU No. 22 Tahun 1999 pengertian perusahaan daerah adalah : "Suatu badan usaha yang dibentuk oleh daerah untuk memperkembangkan perekonomian daerah dan tu menambah penghasilan daerah". Berhubungan dengan itu maka perusahaan daerah harus didasarkan atas asas-asas ekonomi perusahaan yang sehat, atau dengan perkataan lain, perusahaan daerah harus melakukan kegiatannya secara berdaya guna dan berhasil guna. Dalam hal ini perlu dicegah adanya kecenderungan-kecenderungan ke arah sistem serba negara (etatisme) monopoli sebagaimana telah digariskan dalam GBHN.

3.2 Sifat Perusahaan Daerah

Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1962 menegaskan sifat daripada perusahaan daerah sebagai berikut :

- a) Perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat :

- (1) Memberi jasa
- (2) Menyelenggarakan kemanfaatan umum
- (3) Menambah penghasilan daerah

b) Tujuan Perusahaan daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya ekonomi umumnya untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi ketenagakerjaan dalam perusahaan menuju masyarakat adil dan makmur.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka walaupun perusahaan merupakan salah satu komponen yang diharapkan dapat memberikan kontribusinya bagi pendapatan daerah. Sifat utama dari perusahaan daerah bukanlah berorientasi pada profit (keuntungan), akan tetapi justru dalam memberikan jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum perusahaan daerah mempunyai fungsi ganda yaitu fungsi ekonomi dan fungsi sosial.

4. Penerimaan Lain-lain yang Sah

Sumber penerimaan lain-lain yang sah adalah pendapatan dari dinas-dinas daerah dan pendapatan lainnya yang diperoleh secara sah oleh pemerintah daerah. Yang termasuk dari hasil usaha ini adalah pendapatan daerah yang bersumber di luar pajak daerah, retribusi daerah dan hasil laba perusahaan daerah. Misalnya : hasil penjualan milik daerah, penerimaan jasa giro, penerimaan ganti rugi atas kekayaan

daerah (TP/TGR), denda keterlambatan pelaksanaan pekerjaan, penerimaan bunga deposito.

I. Variabel Pengukuran Potensi Pendapatan Asli Daerah

Beberapa variabel yang perlu diperhatikan untuk mengetahui potensi PAD, antara lain :

a. Kondisi awal suatu daerah

Keadaan struktur ekonomi dan sosial menentukan dan besar kecilnya keinginan pemerintah daerah untuk menetapkan pungutan.

b. Peningkatan cakupan/ekstensifikasi dan intensifikasi penerimaan PAD dalam upaya memperluas cakupan penerimaan PAD, yaitu dapat dengan cara menambah obyek dan subyek pajak dan retribusi. Meningkatkan besarnya penetapan disesuaikan dengan potensi yang sebenarnya serta perlu adanya pemeriksaan terhadap tunggakan-tunggakan pembayaran.

c. Pertumbuhan penduduk

Peningkatan PAD dapat diperoleh bila adanya peningkatan pembangunan.

d. Tingkat inflasi

Inflasi meningkatkan penerimaan PAD yang penetapannya didasarkan pada omzet penjualan.

J. Tujuan Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah sebagai berikut :

a. Tanggung jawab

Pemerintah daerah harus mampu mempertanggungjawabkan tugas pengelolaan PAD, kepada lembaga dan orang yang berkepentingan yang sah, yaitu seperti DPRD, pemerintah daerah, pemerintah pusat dan masyarakat.

b. Mampu memenuhi kewajiban keuangan

PAD harus ditata sedemikian rupa dengan manajemen yang baik, sehingga mampu melunasi semua unit kerja keuangan daerah baik yang jangka panjang maupun jangka pendek.

c. Kejujuran

Uraian keuangan harus diserahkan kepada pegawai yang jujur sehingga tercapai pemurnian dalam pengelolaan keuangan.

d. Hasil guna dan kegiatan bunga

Tata cara pengelolaan PAD harus sedemikian rupa sehingga dapat memungkinkan program dari direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya rendah dan waktu yang cepat.

e. Pengendalian

Petugas keuangan pemerintah daerah, DPRD dan petugas pengawasan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tercapai dengan baik. (Halim, 2002:88).

K. Otonomi Daerah

Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak dan berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Supriady D dan Solihin D, 2001:23).

Otonomi daerah adalah pemberian wewenang kepada daerah untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan daerahnya masing-masing sesuai dengan apa yang dikehendaki dan pemerintah pusat akan membantu serta memelihara kegiatan yang tidak mungkin dilaksanakan oleh daerah. (Suparmoko, 2001:6). Alasan tuntunan pemberian otonomi yang luas kepada daerah kabupaten dan kota adalah sebagai berikut :

- a. Intervensi Pemerintah Pusat yang terlalu besar di masa yang lalu telah menimbulkan masalah, rendahnya kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah. Arah yang terlalu besar dari Pemerintah Pusat menyebabkan inisiatif dan prakarsa daerah cenderung mati sehingga Pemerintah daerah seringkali menjadikan pemenuhan peraturan sebagai tujuan dan bukan sebagai alat untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

b. Tuntutan pemberian otonomi itu juga muncul sebagai jawaban untuk memasuki era new game yang membawa new rules pada semua aspek kehidupan manusia di masa yang akan datang. Di era globalisasi yang semakin meluas, pemerintah akan semakin kehilangan kendali pada banyak persoalan, seperti pada perdagangan internasional, reformasi dan ide, serta transaksi keuangan. Desentralisasi merupakan new strategis untuk menghadapi era new game yang penuh dengan new rules.

Tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah lebih menekankan pada prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. (Mardiasmo, 2002:131).

Perbedaan konsep otonomi daerah lalu dengan konsep ekonomi daerah saat ini (Mardiasmo, 2002:130) adalah sebagai berikut :

a. Pelaksanaan otonomi daerah lalu dipahami sebagai kewajiban, artinya menyelenggarakan otonomi lebih menitikberatkan pada peranan dan tanggungjawab pemerintah daerah kepada pemerintah pusat untuk menjalankan pembangunan nasional. Sebagai konsekuensinya, pemerintah daerah lebih mematuhi arahan-arahan instruksi pemerintah pusat daripada memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah. Asas yang digunakan adalah asas desentralisasi, dekonsentralisasi adalah

bentuk halus pelaksanaan sentralisasi, yang diperkuat dengan ketergantungan pendanaan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

- b. Pelaksanaan otonomi daerah saat ini lebih dipahami sebagai hak yaitu hak masyarakat daerah untuk mengatur dan mengelola keperluan sendiri serta mengembangkan potensi dan sumber daya daerah. Sehingga dapat mendorong untuk memberdayakan masyarakat, menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat serta mengembangkan peran dan fungsi DPRD.

Keuntungan otonomi daerah (Suparmoko, 2001:19) antara lain:

- a. Pemerintah daerah dapat bekerja secara efisien
- b. Pemerintah daerah akan lebih mampu memberikan jasa pelayanan publik yang bervariasi sesuai dengan preferensi masyarakat
- c. Meningkatkan kesejahteraan masyarakat

Kerugian otonomi daerah (Suparmoko, 2001:20) antara lain :

- a. Pemerintah daerah belum mampu secara menyeluruh menyelesaikan masalah yang ada
- b. Pemerintah daerah tidak mampu menyediakan barang publik nasional, seperti pemerataan penghasilan dan pertahanan keamanan nasional.