

# IMPLEMENTASI OTONOMI DAERAH TENTANG PERIMBANGAN KEUANGAN PUSAT DAN DAERAH

Suroso Imam Zadjuli\*

## Abstract

*This article is part of the research report of the writer on the perspective of region autonomy in the region budget finance. In this article, writer start the discussion about the problem of region autonomy with the present of ten Acts which were from the house representative of Indonesian Republic in 1999, which has the strong influence due to region economy. This article also research the problem that happen and ought to be solved by the coming of region autonomy and decentralization era, especially the writer stresses in finance aspect autonomy that is about the tax. As the conclusion of this article, the writer argues that in fact the government does not master the real macro economy data and the house of representative does not understand well the function of the finance balance between the center government and the region.*

## الخلاصة

إن هذا البحث من أبحاث الكاتب عن منظور عملية الحكم الذاتي في الميزانية الدخولية المنطقية. في هذا البحث كان الكاتب يبحث المسائل الحكمية الذاتية التي ظهرت من عشر دستور التي حصلت عليها مجلس النواب المنطقي إندونيسيا ١٩٩٩. علاوة على ذلك، كان الكاتب يبحث أيضا في استعداد المنطقة لمواجهة الحكم الذاتي، وخصوصا في الاستقلال المالي ما لا بد للمنطقة أن ترقبها بنفسها. في آخر البحث يستنبط الكاتب أن الحكومة لم تعلم المدلولات الاقتصادية في إندونيسيا و أما مجلس النواب المنطقي لم تفهم فوائد أساس المساواة المالية بين الحكومة المركزية والمنطقية.

---

\* Guru Besar Fakultas Ekonomi dan Pascasarjana Universitas Airlangga Surabaya serta Guru Besar Luar Biasa Program Magister Studi Islam dan Magister Manajemen Universitas Islam Indonesia Jogjakarta.

### A. Pendahuluan

Sejak Indonesia merdeka, penyelenggaraan pemerintahan daerah telah terdapat paling tidak sebanyak 16 Undang-Undang dan Penetapan Presiden. Kelima Undang-Undang yang terdahulu adalah Undang-Undang Nomor 1 tahun 1945, Undang-Undang Nomor 22 tahun 1948, Undang-Undang Nomor 1 tahun 1947, Undang-Undang Nomor 10 tahun 1964 dan Undang-Undang Nomor 18 tahun 1965.

Yang berlaku sekarang adalah sebanyak 11 Undang-Undang yang meliputi: Undang-undang nomor 5 tahun 1974, 3 Penetapan Presiden: nomor 6 tahun 1959, Nomor 5 tahun 1960, Nomor 7 tahun 1965 serta Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1999, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 1999 dan 8 Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Tingkat II : Kota madya Banjarbaru, Kabupaten Bengkayang, Kotamadya Ternate, Kabupaten Lampung Timur, Kabupaten Luwu Utara, Kabupaten Aceh Singkil, Kotamadya Depok serta Cilegon dan Kotamadya Dumai.

Untuk lebih memperjelas masalah perlu dikemukakan beberapa definisi yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 yang meliputi beberapa istilah : Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah atau Daerah tingkat atasnya kepada Daerah menjadi urusan rumah tangganya. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah atau Kepala Wilayah atau Kepala Instansi Vertikal tingkat atasnya kepada pejabat-pejabatnya di daerah. Daerah Otonom selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Wilayah Administratif selanjutnya disebut wilayah, adalah Lingkungan kerja perangkat Pemerintah yang menyelenggarakan pelaksanaan tugas pemerintahan umum di daerah.

Titik berat Otonomi Daerah tersebut adalah pada Daerah Tingkat II Kabupaten maupun Kotamadya. Pada waktu diundangkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tersebut, di Indonesia terdapat sebanyak 267 Daerah Tingkat II dan pada tahun 1984 berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 53 tahun 1984 tanggal 9 Agustus 1984 Indonesia dibagi menjadi: 27 Wilayah Propinsi dengan 47 Wilayah Pembantu Gubernur; 241 Wilayah kabupaten dan 49 Wilayah Kotamadya dengan 466 Wilayah pembantu Bupati/Walikota; 1 Wilayah Kotamadya Administratif setingkat Kotamadya dan 28 Wilayah Kota Administratif; 3.526 Wilayah Kecamatan; 61.228 Wilayah

Pemerintahan Desa; dan 4.945 Wilayah Kelurahan dan dewasa ini telah terdapat lebih dari 300 Daerah Tingkat II di Indonesia.

Pada tanggal 20 dan 23 April 1999 DPR RI dalam Sidang Paripurnanya telah menyetujui dan mengesahkan 2 rancangan Undang-Undang Otonomi Daerah serta 8 Undang-Undang pembentukan Daerah Tingkat II yang diajukan oleh Pemerintah. Undang-Undang tersebut meliputi: (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. (3) Delapan Undang-Undang tentang Pembentukan Daerah Tingkat II : Kotamadya Banjarbaru, Kabupaten Bengkayang, Kotamadya Ternate, Kabupaten Lampung Timur, Kabupaten Luwu Utara, Kabupaten Aceh Singkil, Kotamadya Depok serta Ciligon dan Kotamadya Dumai.

Kesepuluh Undang-Undang produk DPR RI 1999 dilengkapi pula pedoman penyusunan APBD tahun anggaran 1999/2000. Berbagai Undang-Undang tersebut di atas setelah dipelajari untuk Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 berisikan penjelasan-penjelasan tentang: pengertian-pengertian istilah, pembagian Daerah pembentukan dan susunan Daerah, kewenangan Daerah, peraturan Daerah dan keputusan kepala Daerah, Kepegawaian, Keuangan dan sebagainya. Sedangkan undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 tahun 1999 berisikan antara lain: ketentuan umum, dasar-dasar pembiayaan pemerintah Daerah, sumber-sumber penerimaan pelaksanaan desentralisasi, pengolahan dan pertanggungjawaban keuangan dalam pelaksanaan dekonsentrasi, pengolahan dan pertanggungjawaban keuangan dalam pelaksanaan tugas pembantuan, pengolahan dan pertanggungjawaban keuangan dalam pelaksanaan desentralisasi, sistem informasi keuangan Daerah, Sekretariat bidang perimbangan keuangan Pusat & Daerah dan lain sebagainya. Untuk 8 Undang-Undang yang lain hanya berupa: Menimbang, mengingat dan memutuskan terbentuknya Daerah Tingkat II Kotamadya Maupun Kabupaten baru di Indonesia.

Yang berhubungan dengan perimbangan keuangan Daerah mengacu pada pedoman penyusunan Anggaran Pendapatan Dan Belanja Daerah (APBD) terdapat sedikit perubahan tentang istilah alokasi dana subsidi Daerah Otonom untuk belanja rutin dan INPRES, untuk belanja pembangunan menjadi dana rutin Daerah dan dana pembangunan Daerah. Selain itu terdapat kenaikan dana rutin Daerah dari Rp 13.289.700 juta tahun 1998/1999 menjadi Rp 18.429.600 juta tahun 1999/2000. Dana yang didaerahkan yang sebenarnya memang berasal dari Daerah itu sendiri yaitu penerimaan dari dana pembangunan Daerah, PBB bea perolehan atas hak tanah & bangunan meningkat dari Rp 13.806.255 juta tahun 1998/1999 menjadi Rp 16.464.300 juta tahun 1999/2000.

Selain itu terdapat penyederhanaan kelompok dana pembangunan Daerah yaitu: dana pembangunan Desa, dana pembangunan Kabupaten/Kotamadya, dana pembangunan Propensi serta dana perluasan Jaring Pengaman Sosial (JPS) dan pemberdayaan masyarakat.

### *B. Pengaruh 10 Undang-Undang 1999 Terhadap Perekonomian Daerah*

Jika dilihat perkembangan APBN dan RAPBN selama 5 tahun terakhir, rincian alokasi dana rutin Daerah Tingkat I & Tingkat II dan dana yang didaerahkan, serta bagi hasil pajak di mana bagian Pemerintah Pusat 10,0% dari PBB diberikan kembali pada Daerah Tingkat II yaitu 6,5% dibagi rata untuk seluruh Daerah Tingkat II dan 3,5% untuk insentif bagi penerima PBB yang melebihi target. Penerimaan PBB daerah 90,0% dibagi untuk Daerah Tingkat I 18,0% dan 72,05 untuk Daerah Tingkat II. Demikian juga Adanya uang perangsang dari penerimaan pajak dan retribusi Daerah yang besarnya berada di antara 2,5 sampai dengan 5,0%, untuk Iuran Hasil Hutan (IHH) maksimal 5,0%, uang perangsang untuk Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) mengacu pada Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 108 tahun 1984. Uang perangsang petugas POLRI dalam rangka SAMSAT setinggi-tingginya 1,0% dari realisasi penerimaan pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN KB).

Dari kedua hal tersebut di atas, produk dari Undang-undang Pemerintah Daerah dan Undang-undang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah tidak akan banyak membawa perbaikan ekonomi Daerah dalam rangka pemulihan dari keadaan krisis ekonomi secara umum, sebab Pemerintah Pusat telah menerima anggaran dalam negeri sebanyak Rp 140,8 trilyun dalam RAPBN tahun 1999/2000 namun yang dikeluarkan untuk Otonomi Daerah sebanyak Rp 18,4 trilyun saja atau sebesar 13,07% saja. Untuk pembayaran bunga dari cicilan hutang telah mencapai Rp 44,8 trilyun atau sebesar 31,82%. Dengan demikian Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dapat dikatakan belum dapat untuk mendorong sebagian Daerah baik Tingkat I maupun Tingkat II untuk dapat mandiri/Otonomi di bidang keuangan.

Terdapatnya insentif dan perangsang serta komisi penarikan dari berbagai penarikan pajak Daerah jika moral dan mental pejabat baik di Tingkat Pusat dan Daerah tidak direformasi menjadi pejabat yang jujur dan amanah serta mengingat sebagian besar dari anggota legislatif dewasa ini merupakan orang-orang yang belum mapan kehidupan rumah tangga bahkan masih banyak pula yang berstatus pencari kerja/penganggur, maka pos insentif/perangsang dan komisi tersebut akan merupakan lahan KKN yang subur. Hal ini karena KKN baik warisan Orde Lama dan Orde Baru yang telah membudaya dan mengakar dalam masyarakat. Indonesia termasuk negara nomor 6 paling korup di antara 85 negara di dunia dengan Corruption Perceptions Index 2,0.

### C. Permasalahan Otonomi Daerah

Beberapa masalah pokok yang perlu segera ditangani meliputi:

1. Sejak Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 sampai dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 dan 25 tahun 1999 tersebut diundangkan hingga dewasa ini belum terdapat ukuran baku/ pokok yang dapat dipakai sebagai landasan untuk membentuk Daerah Tingkat II yang baru maupun untuk menghapuskannya bila persyaratan-persyaratan tertentu menurut Undang-Undang sudah tidak dipenuhi lagi. Persyaratan yang diberikan untuk membentuk Daerah Tingkat II pada pasal 4 ayat 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 hanya merinci secara kualitatif saja, yaitu: kemampuan ekonomi, jumlah penduduk, luas daerah, pertahanan keamanan nasional dan persyaratan lain yang memungkinkan untuk membentuk Daerah Tingkat II secara nyata dan bertanggung jawab seperti halnya : pembinaan kestabilan politik, kesatuan bangsa dan lain sebagainya.
2. Koordinasi fungsional dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 ditegaskan bahwa Kepala Wilayah dalam semua tingkat (Gubernur, Bupati, Walikota, Walikota Administrasi dan Camat), adalah sebagai penguasa tunggal dalam arti sebagai Administrator Pemerintahan, Pembangunan dan Administrator Kemasyarakatan. Kepenguasaan tunggal dalam Administrator Pemerintahan dapat dikatakan telah berjalan lancar namun untuk fungsi yang kedua (Administrator Pembangunan) dan ketiga (Administrator Kemasyarakatan) dapat dikatakan masih banyak yang belum berperan secara efektif.
3. Sistem Perimbangan Keuangan antar Pemerintah Pusat/ Nasional, Daerah Tingkat I dan Daerah tingkat II. Belum terdapat ukuran-ukuran tertentu serta pembagian yang jelas, sehingga dewasa ini Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II masih sangat tergantung pada Pemerintahan Pusat.
4. Sistem pengambilan keputusan dan tanggung jawab, khususnya dalam masalah Pembangunan dan Sosial Kemasyarakatan, masih banyak "kesimpang siuran" sehingga sering terjadi kejadian-kejadian dalam masyarakat yang merugikan rakyat kecil dan menurunkan wibawa pemerintah/birokrat. Peristiwa-peristiwa seperti: Kasus Gubuk Derita di DKI Jakarta; Kasus Kedungombo di Jawa Tengah; Kasus Urip Sumoharjo dan Semen Madura di Jawa Timur; Kasus ketimpangan pembangunan di Daerah Istimewa Aceh dan Irian Jaya; Tuntutan tentang reformasi dan sparatisme di berbagai daerah dan lain sebagainya

Sistem pengambilan keputusan yang tidak konsisten, yang dapat melahirkan keputusan-keputusan birokrat yang tidak tegas, merupakan akibat dari alur pengambilan keputusan dalam perencanaan pembangunan yang berjalan baik dari Pusat ke Daerah maupun dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan yang berasal dari Pemerintah Daerah Bawahan ke Pemerintah

Pusat, yang berjalan lewat jalur instruksional/fungsional yang berbelit/tidak langsung. Sehingga produk/output perencanaan yang akan dihasilkan juga tidak akan benar-benar terintegrasi, sebab sering terdapat *gap* dan *overlapping* yang tak dapat terselesaikan antar daerah maupun instansi. Pelbagai masalah dan kasus tersebut di atas dapat terjadi akibat belum terdapatnya kejelasan tentang Administratif Pembangunan dan Sosial Kemasyarakatan di negeri kita.

Dalam hal ini hingga dewasa ini perencanaan pembangunan di Indonesia baik di tingkat Pusat, Daerah Tingkat I maupun Daerah Tingkat II dapat dinilai sudah memadai. Namun demikian bila dilihat dari hasil-hasil pembangunan yang dicapai baik yang dilakukan oleh Pemerintah maupun Swasta, ternyata masih banyak terjadi deviasi/kebiasaan ataupun distorsi dalam pembangunan. Untuk memperkecil kebiasaan ataupun distorsi dalam pembangunan tersebut minimal harus memperhatikan 5 faktor yang meliputi:

1. Sifat rencana yang akan menjadi dasar pelaksanaan tersebut telah mengandung ciri-ciri yang berorientasi pada pelaksanaan. Dengan kata lain bahwa rencana tersebut mungkin untuk dilaksanakan dalam praktek.
2. Proses perencanaan tersebut tetap mengandung unsur kontinuitas dan fleksibilitas. Dengan demikian selalu perlu adanya reformulasi dalam rencana dan reimplementasi dalam pelaksanaannya, bila terjadi pembiasaan .
3. Perencanaan hendaknya diusahakan seoperasional mungkin. Dalam hal ini misalnya dapat dijabarkan menjadi perencanaan tahunan, perencanaan program ataupun perencanaan proyek.
4. Adanya suatu sistem pengendalian guna menyerasikan jalannya pelaksanaan rencana dengan perencanaan yang telah digariskan.
5. Dalam proses perencanaan tersebut hendaknya terdapat pula unsur pelaporan dan evaluasi yang sangat berguna untuk mendapatkan informasi untuk pengambilan keputusan dalam perencanaan selanjutnya ataupun guna mengadakan pembetulan kembali bila terdapat penyimpangan dalam pelaksanaan.

Bila kelima persyaratan tersebut telah dimasukkan dalam penyusunan perencanaan dan penyusunan pembangunan, maka proses pembangunan akan menjadi kontinyu dan konsisten serta kebiasaan ataupun distorsi yang terjadi dalam pencapaian sasaran pembangunan akan menjadi lebih kecil. Sistem mutasi birokrat khususnya yang bertanggung jawab pada penyusunan perencanaan serta mengambil keputusan akhir dalam pelaksanaan pembangunan, akan merupakan awal titik kerawanan, bila para birokrat tersebut tidak lagi konsisten dan tegas dalam hal melaksanakan tugas sesuai yang telah digariskan dalam sistem perencanaan yang sedang berjalan.

Kebiasaan dan distorsi nampak dengan jelas di lapangan dalam ruang lingkup daerah perencanaan Daerah Tingkat II. Hal ini terbukti dari pelbagai

sorotan ataupun kritikan dari para anggota (DPRD) terdapat eksekutif dalam hal mengevaluasi hasil-hasil pembangunan di daerah dewasa ini.

Untuk menghindari hal ini agar tidak terbuka menjadi konflik/ pertentangan baik dalam hal pelaksanaan pembangunan terutama yang menyangkut masalah pengambilan keputusan terhadap kegiatan swasta maka sekali lagi para birokrat perlu mempunyai sikap konsisten dan tegas dalam pengambilan keputusan, selama keputusan tersebut tidak bertentangan dengan aspirasi masyarakat banyak. Koordinasi perencanaan dan pelaksanaan pembangunan baik secara horisontal maupun vertikal antar departemen/instansi yang terkait jelas diperlukan.

Dalam iklim pengambilan keputusan yang tegas, konsisten dan cepat oleh para birokrat di Pusat maupun di Daerah akan lebih memberikan gambaran ke depan lebih jelas lagi bagi masyarakat pada umumnya dan pihak Swasta Khususnya untuk lebih giat ikut berpartisipasi dalam pembangunan di bumi Nusantara ini.

#### *D. Desentralisasi dan Kesiapan Daerah*

Penyerahan urusan pemerintahan dari Pemerintah atau Daerah Tingkat yang lebih atas ke Daerah Bawahan untuk mengurus ramah tangganya sendiri di mana akan melahirkan Otonomi Daerah yaitu hak, wewenang dan kewajiban Daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Desentralisasi yang dapat melahirkan otonomi penuh bila hal-hal yang menyangkut masalah :

1. Persyaratan potensi daerah secara fisik (luas daerah, jumlah penduduk, potensi ekonomidan sebagainya) telah terpenuhi.
2. Fungsi lembaga pemerintahan dan sosial kemasyarakatan dapat berjalan dengan lancar.
3. Dapat mandiri dalam masalah Keuangan Daerah.
4. Mempunyai hak untuk mengambil keputusan akhir bagi sebagian besar kebijaksanaan yang dilaksanakan di Daerahnya.

Dalam melaksanakan desentralisasi dan otonomi daerah, yang paling menentukan adalah masalah kemandirian di bidang keuangan

#### **1. Penarikan Pajak dan Dana**

Dalam hal penarikan pajak pusat di daerah Tingkat I Propinsi se-Indonesia dan yang tersedia di Bank-bank Propinsi bersangkutan, maka pada tahun 1986/1987 peranan DKI Jakarta telah mencapai 71,30% dari seluruh penerimaan pajak pemerintah pusat Propinsi lain di Jawa peranannya adalah sebagai berikut : Jawa Barat (4,50%); Jawa Tengah (4,30%); Di Yogyakarta

(0,40%) dan Jawa Timur perannya sebesar (8,80%) terdapat penerimaan pajak pemerintah pusat. Dengan demikian pajak pemerintah pusat yang di terima dari pulau Jawa saja meliputi 89,30%. Selebihnya yang sebesar 10,70% berasal dari luar Jawa, yang terdiri atas : Sumatra sebesar 6,50%; Kalimantan 1,90%; Sulawesi 1,00%; Irian Jaya 0,40% dan Bali, Nusa Tenggara serta Maluku sebesar 0,90% kontribusi daerahnya untuk pajak pemerintah pusat.

Konsentrasi penerimaan pajak pemerintahan pusat yang di DKI Jakarta ataupun hampir 90,00% berasal dari Jawa tersebut nampaknya juga konsisten dengan dana yang tersedia di sektor perbankan, baik yang berupa dana dari Giro, Deposito maupun tabungan lainnya.

Posisi dana pada bulan february 1987 yang berjumlah Rp 18.436.719 juta yang berada di DKI Jakarta sebesar (63,80%) terdapat jumlah dana tersebut. Propinsi lain di Jawa peranan pengumpulan dananya adalah : Jawa Barat (6,00%), Jawa Tengah (4,60%), Di Yogyakarta (0,90%) dan propinsi Jawa Timur terdapat akumulasi dana di bank sebanyak (8,00%) dari jumlah seluruh dana yang tersimpan. Peranan pulau Jawa berjumlah 83,30% sehingga peranan Luar Jawa hanya sebesar 16,70% saja yang terdiri atas : Sumatera sebesar 9,40%; Kalimantan 3,00%; Sulawesi 2,10%; Irian Jaya 0,40% dan Bali, Nusa Tenggara serta Maluku sebesar 1,80% saja. Sedangkan berdasarkan dengan indikator yang berbeda yaitu rasio antara penerimaan Dati I terhadap PDRP masing-masing daerah secara rinci dapat dilihat dalam analisis tentang pengembangan ekonomi kerakyatan di daerah.

## 2. Kendala dan hambatan dalam pemungutan pajak

Terdapat beberapa masalah dalam pemungutan pajak di Indonesia. Permasalahan tersebut antara lain :

### a. Tax ratio masih rendah

Pada tahun anggaran 1986/1987 tax ratio terhadap GDP/PDB baru sebesar 8,2% dan dalam tahun anggaran 1987/1988 tax ratio tersebut diperkirakan meningkat menjadi 9,1% terhadap PDB. Namun demikian tax Ratio untuk Indonesia tersebut masih dirasakan rendah bila dibandingkan dengan beberapa negara lain.

Untuk Indonesia target pajak 15,0% terhadap PDB dapat dicapai secara bertahap hingga akhir PELITA VI nanti

### b. Jumlah Wajib Pajak masih rendah

Dalam 5 tahun terakhir penerimaan pajak meningkat dari Rp 2.959.3 milyar tahun anggaran 1983/1984 menjadi Rp9.143.7 milyar dalam APBN tahun 1988/1989, di mana kenaikan tersebut lebih banyak diakibatkan oleh makin banyaknya jumlah wajib pajak yang terjaring. Dalam periode yang

sama wajib pajak meningkat dari 1,2 juta wajib pajak menjadi 3,1 juta wajib pajak sehingga rata-rata tiap tahun meningkat dengan 18,98%. Peningkatan rata-rata dalam waktu yang sama untuk penerimaan pajak pusat sebesar 25,13%. Dengan demikian peningkatan penerimaan pajak tersebut sebagian terbesar adalah berasal dari wajib pajak baru (usaha ekstensifikasi).

Meningkat 20% golongan masyarakat tingkat atas telah menguasai sekitar 40% pengeluaran masyarakat secara nasional, maka bila golongan kelas atas ini terkena semua sebagai wajib pajak, maka jumlah wajib pajaknya akan sebesar 7 juta wajib pajak ( $20\% \times 35$  juta rumah tangga).

Jumlah potensi seluruh wajib pajak di Indonesia dewasa ini ada sekitar 14 juta wajib pajak (70% dari rumah tangga perkotaan berpotensi sebagai wajib pajak dan 30% dari rumah tangga pedesaan berpotensi sebagai wajib pajak pula).

Untuk dapat menjangkau wajib pajak menjadi 2 kali lipat ataupun menjadi 4 kali lipat di perlukan peningkatan, baik secara kuantitatif maupun kualitatif dari aparat pemungut pajaknya serta penggunaan peralatan administratif yang lebih canggih lagi.

Namun demikian ekstensifikasi ini harus dijalankan secara bertahap, mengingat kemampuan dari aparatatur serta dana dari pemerintah untuk keperluan pemungutan tersebut juga masih terbatas.

#### c. Trauma terhadap pajak kolonial

Pada tahun 1938 pajak daerah jajahan untuk Indonesia yang dapat ditarik adalah sebanyak f. 301.860.000. Pendapatan Nasional pada waktu itu berjumlah f 2.700.000.000 sehingga tax ratio terhadap GNP adalah sebesar 11,18%.

Tax ratio di atas 10,0% tersebut belum pernah dicapai sejak Indonesia merdeka. Pemerintah Kolonial dalam mengumpulkan pajak unsur paksaannya sangat dominan sehingga setelah merdeka, rakyat kemauannya juga terbatas dari tarikan pajak yang diupayakan oleh Pemerintah/Pengusaha Negara.

#### d. Secara naluriah manusia ingin terbebas dari pajak dunia

Secara jujur harus diakui bahwa setiap manusia akan mendambakan terbebas dari pajak dunia. Bagi manusia yang akalnya masih dikuasai oleh nafsu mengumpulkan harta saja, maka manusia yang bersangkutan akan melakukan penyelundupan maupun menyembunyikan kekayaan untuk meringankan, bila perlu terhindar sama sekali dari pajak dunia.

Sebaiknya zakat fitrah, zakat, korban, upacara keagamaan, sesaji, kenduri, bersih desa dan lain sebagainya justru inisiatif mengeluarkan sebagian dari harta/ rizki tersebut justru berasal dari masyarakat sendiri. Bahkan yang ditarik oleh Pemerintah lewat pemotongan gaji Pegawai Negeri Sipilpun tidak

ada yang berkeluh kesah (zakat yang dikoordinir oleh Amal Bakti Muslim Pancasila). Justru potensi zakat ini perlu segera dikoordinir, baik penarikan maupun penggunaannya oleh Pemerintah Daerah bersama Pemuka Agama setempat dalam suatu wadah yang lebih Otonom. Yang menjadi masalah sekarang adalah bagaimana caranya memasyarakatkan pajak agar dapat diterima dengan senang hati seperti halnya "*Pajak Akhirat*" tersebut.

e. Pengetahuan masyarakat terhadap pajak masih rendah

Di Indonesia masih sekitar 80,0% dari penduduk yang berusia 10 tahun ke atas masih mempunyai tingkat pendidikan Sekolah Dasar ke bawah. Pengetahuan masyarakat yang rendah ini, sebagian besar belum menerima pengetahuan tentang pajak, baik mengetahui masalah pajak tersebut, sikap masyarakat cenderung apatis terhadap pajak, yang berpengaruh pula terhadap perilaku/praktek masyarakat dalam hal kedisiplinan untuk membayar pajak. Berbeda di negara yang telah maju, di mana tingkat pendidikan masyarakatnya telah tinggi, lebih dari 40% dari wajib pajak masih mau dinaikkan jumlah pajaknya asal pemerintah juga meningkatkan pelayanan kesehatan dan kesejahteraan lebih lanjut.

f. Kejujuran pemungutan dan wajib pajak

Intensifikasi pemungutan pajak akan lebih berhasil bila pemungut pajak dan wajib pajak sama-sama mempunyai bekal kejujuran, sehingga tidak ada lagi kerja sama antara wajib pajak dengan oknum pemungut pajak untuk pengaturan pajaknya lebih lanjut dengan motivasi tahu sama tahu pada akhirnya.

g. Pajak untuk keperluan apa ?

Alokasi/ penggunaan pajak secara jelas perlu diketahui oleh masyarakat secara luas. Masyarakat dewasa ini telah menjadi kritis. Tidak puas kalau hanya diterangkan bahwa "Pajak adalah untuk pembangunan". Masyarakat ingin tahu lebih lanjut pembangunan apa, dimana, dengan anggaran berapa dan oleh siapa serta untuk siapa ?

Pajak yang telah terkumpul dapat digunakan untuk beberapa keperluan, seperti halnya untuk : (1) membayar pegawai negeri; (2) membiayai pertahanan dan keamanan; (3) meningkatkan kesehatan masyarakat; (4) kesejahteraan masyarakat; (5) pembangunan sektoral lainnya; (6) pembangunan wilayah; (7) membayar hutang, dan lain sebagainya.

Bila skala prioritas tersebut memperhatikan aspirasi masyarakat dan alokasi/ penggunaan dana yang terkumpul dari pajak juga jelas distribusi, maka masyarakat akan lebih rela/ikhlas lagi untuk membayar pajak seperti halnya pembayaran zakat, tanpa dikejar-kejar pemungut pajak lagi.

#### h. Imbangan/komposisi pajak

Seogyanya propinsi Pajak Langsung lebih besar ataupun setidak-tidaknya sama bila dibandingkan dengan propinsi Pajak Tidak Langsung. Hal ini demi melaksanakan asas keadilan dan pemerataan pajak. Strategi peningkatan pemungutan pajak hendaknya jangan ditujukan pada tempat-tempat strategis dan mudah dipungut saja, akan tetapi lebih diarahkan pada wajib pajak yang memang belum terkena pajak ataupun pada wajib pajak lama tetapi belum melunasi pajaknya. Selain itu intensifikasi hendaknya jangan hanya ditujukan pada penambahan obyek pajak saja tetapi lebih diarahkan pada wajib pajak dan obyek pajak yang telah ada, tetapi belum mencapai batas maksimum daya pikul/ beban pajaknya.

#### i. Masih lemahnya fungsi pengawasan

Pengawasan terhadap departemen yang merupakan lumbungnya uang ini perlu lebih ketat bila dibandingkan dengan departemen ataupun dinas yang lain. Jumlah anggota staf pengawas keuangan termasuk peralatan yang masih terbatas, belum mampu mendeteksi seluruh kegiatan anggota pemungut maupun wajib pajak yang berjumlah 3,1 juta wajib pajak. Lebih-lebih lagi kalau ditingkatkan menjadi 7 ataupun 14 juta wajib pajak.

### *E. P e n u t u p*

Undang-undang yang menyangkut masalah pemerintahan Daerah dan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah produknya masih tetap seperti Undang-undang produk Orde Lama dan Orde Baru saja karena Pemerintah ternyata tidak menguasai data makro ekonomi yang sebenarnya serta DPR tidak mengerti fungsi dari asas perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sebab jika Indonesia dibagi habis menjadi wilayah Propinsi maka Pemerintah Nasional Republik Indonesia tidak akan mempunyai kawasan lagi kenapa justru perolehan keuangannya menjadi yang paling besar. Jika Republik Indonesia dibagi habis menjadi Daerah Tingkat II maka Propinsi pun tidak mempunyai wilayah pula. Demikian seterusnya bila Republik Indonesia dibagi habis menjadi Kecamatan ataupun Desa/Kelurahan.

Masyarakat pedesaan yang berjumlah 65,0% dari alokasi dana sekitar 5,0 sampai dengan 10,0% saja. Kenapa para pejabat eksekutif dan legislatif banyak yang dikategorikan pakar ternyata tidak mengerti apa yang mereka rencanakan ataupun yang mereka bahas dalam sidang Kabinet/DPR. Sudah selayaknya Daerah yang kaya potensi sumber daya alam serta kaya tentang sumber dana pajak sudah sepatasnya akan memperoleh pengembalian yang lebih besar dari porsi Pemerintah Pusat di luar yang dipakai untuk perimbangan Daerah yang miskin sumber daya alam dan sumber dana lain.