



UNIVERSITAS INDONESIA

**FORMULASI KEBIJAKAN PENGALOKASIAN ANGGARAN
(*EARMARKED*) PAJAK PENERANGAN JALAN UNTUK
PENERANGAN JALAN UMUM DI KOTA DEPOK**

SKRIPSI

**DESI PURNAWATI
0806347025**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
DEPOK
JUNI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA

**FORMULASI KEBIJAKAN PENGALOKASIAN ANGGARAN
(*EARMARKED*) PAJAK PENERANGAN JALAN UNTUK
PENERANGAN JALAN UMUM DI KOTA DEPOK**

SKRIPSI

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Sarjana Ilmu Administrasi dalam bidang Ilmu Administrasi**

**DESI PURNAWATI
0806347025**

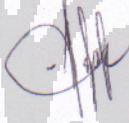
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI NEGARA
DEPOK
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Desi Purnawati

NPM : 0806347025

Tanda Tangan : 

Tanggal : 19 Juni 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Desi Purnawati
NPM : 0806347025
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Judul Skripsi : Formulasi Kebijakan Pengalokasian Anggaran
(*Earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk
Penerangan Jalan Umum di Kota Depok

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian dari persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang : Milla S. Setyowati, S.Sos, M.Ak (.....)

Pembimbing : Dra. Inayati, M.Si (.....)

Penguji Ahli : Achmad Lutfi, S.Sos, M.Si (.....)

Sekretaris Sidang : Neni Susilawati, S.sos, M.A (.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 26 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Skripsi yang berjudul **“Formulasi Kebijakan Pengalokasian Anggaran (*Earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok”** ini membahas mengenai proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran untuk pemeliharaan dan pengadaan Penerangan Jalan Umum di Kota Depok yang berasal dari Pajak Penerangan Jalan. Skripsi ini disusun sekaligus untuk memenuhi syarat memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.

Terselesaikannya skripsi ini bukan hanya berkat usaha saya sendiri tetapi dibalik semuanya ada orang-orang yang sangat berjasa yang membantu saya baik berupa waktu, tenaga, pikiran, materi maupun doa dan semangat yang tiada hentinya. Untuk itu tidak berlebihan kiranya jika saya ingin mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada:

1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, MSc., selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI);
2. Dr. Roy V. Salomo, M.Soc.Sc, selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
3. Prof Dr. Irfan Ridwan Maksun, M.Si., selaku Ketua Program Sarjana Reguler Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI;
4. Achmad Lutfi, S.Sos, M.Si, selaku Ketua Program Studi Ilmu Administrasi Negara FISIP UI;
5. Dra. Inayati, M.Si, selaku dosen pembimbing yang dengan penuh kesabaran dan dedikasi tinggi untuk selalu membimbing, menyediakan waktu, tenaga, dan pikiran untuk mengarahkan saya dalam penyusunan skripsi ini;

6. Seluruh dosen Departemen Ilmu Administrasi Negara yang telah membimbing dan membagikan ilmunya selama masa perkuliahan;
7. Ari Manggala, A.Md, LLAJ, MM dan Taufik IR, ST selaku Staf Sub Bagian Umum, Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan, Dinas Perhubungan Kota Depok;
8. Pak Vircan dan Pak Nugroho selaku Pelaksana Teknis, Unit Pelaksana Teknis Penerangan Jalan Umum (UPT-PJU) Kota Depok;
9. Herniwati, ST, M.Eng.Sc selaku Kepala Sub Bidang Infrastruktur dan Kemal Idris, SP.T selaku Kepala Sub Bidang Perencanaan Program dan Data, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kota Depok;
10. Ahmad Helmi, Ak selaku Kepala Bidang Pendapatan 1 dan Dewi Retno Utami, S.Pi selaku Kepala Bidang Anggaran, Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset (DPPKA) Kota Depok;
11. Kedua orang tua penulis, Bapak Slamet Wasono Atmojo dan Ibu Tusirah beserta keluarga yang tiada hentinya selalu memberikan dukungan moral, material, serta doa dan semangat selama penyusunan skripsi ini;
12. Andaya Putra Raharja, yang selalu mendampingi penulis dalam suka dan duka, terima kasih untuk seluruh waktu, pikiran dan tenaga yang telah diluahkan, serta semangat yang diberikan setiap hari;
13. Sahabat-sahabat Tim Delapan: Titik Yuliani, Riani Dwi Astuti, Puspita Larasati, Dyah Perwitasari, Krisna Puji Rahmayanti, dan Ayu Novika Hidayati, tempat berbagi suka, duka, dan semangat untuk bersama-sama menyelesaikan skripsi;
14. Pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah memberi banyak kontribusi kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.

Semoga Allah SWT berkenan membalas kebaikan kalian. Saya menyadari dalam penyusunan skripsi ini masih banyak terdapat kekurangan. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Depok, 19 Juni 2012

Desi Purnawati

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Desi Purnawati
NPM : 0806347025
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Departemen : Ilmu Administrasi
Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik
Jenis Karya : Skripsi

demikian demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

**“Formulasi Kebijakan Pengalokasian Anggaran (*Earmarked*) Pajak
Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok”**

berserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia bebas menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir karya saya selama tetap mencantumkan nama saya, sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 19 Juni 2012

Yang menyatakan



Desi Purnawati

ABSTRAK

Nama : Desi Purnawati
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Judul : Formulasi Kebijakan Pengalokasian Anggaran (*Earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok

Skripsi ini membahas proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*Earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan desain deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*Earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok bersifat *bottom-up*. Tahapnya dimulai dari kegiatan Musrenbang Kelurahan yang turut melibatkan masyarakat hingga pembahasan dan pengesahan oleh instansi terkait di tingkat kota. Proses formulasi pengalokasian anggaran tersebut tidak memiliki perbedaan dengan sebelum adanya justifikasi *earmarked* di dalam Perda Kota Depok No.07 Tahun 2010. Dalam proses formulasi tersebut ditemui beberapa kendala baik yang berasal dari sektor anggaran maupun non-anggaran yang menghambat proses formulasi sehingga tidak berjalan optimal.

Kata kunci:

formulasi kebijakan, alokasi anggaran, *earmarked*, Pajak Penerangan Jalan, kendala

ABSTRACT

Name : Desi Purnawati
Study Program: Public Administration
Title : Policy Formulation of Budget Allocation (Earmarked) of Street Lighting Tax for Public Street Lighting in Depok Municipality

This thesis discusses about the policy formulation process of budget allocation (earmarked) of street lighting tax for public street lighting in Depok Municipality. The research is a qualitative descriptive interpretive. The results showed that the policy formulation process of Street Lighting Earmarked Tax in Depok Municipality is bottom-up process through several stages starting from “Musrenbang” which is involving the community to the city level agencies. The formulation process does not have a difference with before any earmarked justification in Depok Local Regulation No.07, 2010. In the process of formulating encountered some constraints both derived from the budgetary sector and non-budgetary sector that inhibit the process of formulation not running optimally.

Key words:

policy formulation, budget allocation, earmarked tax, street lighting tax, constraints

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS	vi
ABSTRAK	vii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Signifikansi Penelitian	8
1.5 Sistematika Penulisan	9
BAB II KERANGKA TEORI	
2.1 Tinjauan Pustaka	11
2.2 Kerangka Teori.....	18
2.2.1 Kebijakan Publik.....	18
2.2.1.1 Analisis Kebijakan	19
2.2.1.2 Formulasi Kebijakan Publik	21
2.2.2 <i>Earmarking Tax</i>	24
2.2.3 Pajak Daerah	29
2.2.3.1 Konsep Pajak Daerah	29
2.2.3.2 Fungsi Pajak Daerah.....	34
2.2.3.3 Kriteria Pajak Daerah	35
2.2.3.4 Administrasi Perpajakan.....	37
2.2.3.5 Pajak Penerangan Jalan	38
BAB III METODE PENELITIAN	
3.1 Pendekatan Penelitian	43
3.2 Jenis Penelitian	44
a. Berdasarkan Tujuan Penelitian	44
b. Berdasarkan Manfaat Penelitian	45
c. Berdasarkan Dimensi Waktu	46
3.3 Teknik Pengumpulan Data.....	46
3.4 Teknik Analisis Data	48
3.5 Narasumber	49

3.6 Site Penelitian	51
3.7 Proses Penelitian	52
3.8 Batasan Penelitian.....	52

BAB IV GAMBARAN UMUM PAJAK PENERANGAN JALAN DI KOTA DEPOK

4.1 Gambaran Umum Kota Depok	53
4.1.1 Sejarah Singkat Kota Depok.....	53
4.1.2 Kondisi Geografis	55
4.1.3 Pemerintahan	58
4.1.4 Kependudukan	59
4.1.5 Listrik.....	60
4.2 Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok	61
4.2.1 Dasar Hukum Pemungutan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok	61
4.2.2 Objek Pajak Penerangan Jalan dan Bukan Objek Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok.....	62
4.2.3 Subjek dan Wajib Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok	62
4.2.4 Dasar Pengenaan, Tarif, dan Cara Perhitungan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok.....	62
4.2.5 Masa Pajak, Saat Terutang Pajak, dan Wilayah Pemungutan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok.....	63
4.2.6 Perolehan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok	66

BAB V ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN PENGALOKASIAN ANGGARAN (*EARMARKED*) PAJAK PENERANGAN JALAN UNTUK PENERANGAN JALAN UMUM DI KOTA DEPOK

5.1 Proses Formulasi Kebijakan Pengalokasian Anggaran (<i>Earmarked</i>) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok.....	73
5.1.1 Musrenbang Kelurahan	74
5.1.2 Musrenbang Kecamatan	77
5.1.3 Forum Organisasi Perangkat Daerah Dinas Perhubungan	81
5.1.4 Musrenbang Kota	84
5.1.5 Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) oleh Dinas Perhubungan.....	90
5.1.6 Rapat Penajaman Bappeda	93
5.1.7 Pembahasan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah.....	96
5.1.8 Menyusun APBD	98
5.2 Kendala-kendala Selama Proses Formulasi Kebijakan Pengalokasian Anggaran (<i>Earmarked</i>) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok.....	102
5.2.1 Ketidapahaman Masyarakat akan PJU	102
5.2.2 Prioritas Pengalokasian Anggaran.....	104
5.2.2.1 Prioritas Jumlah	105
5.2.2.2 Prioritas Jenis.....	106

5.2.3 Tidak Ada Pemisahan Anggaran.....	107
5.2.4 Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM).....	108

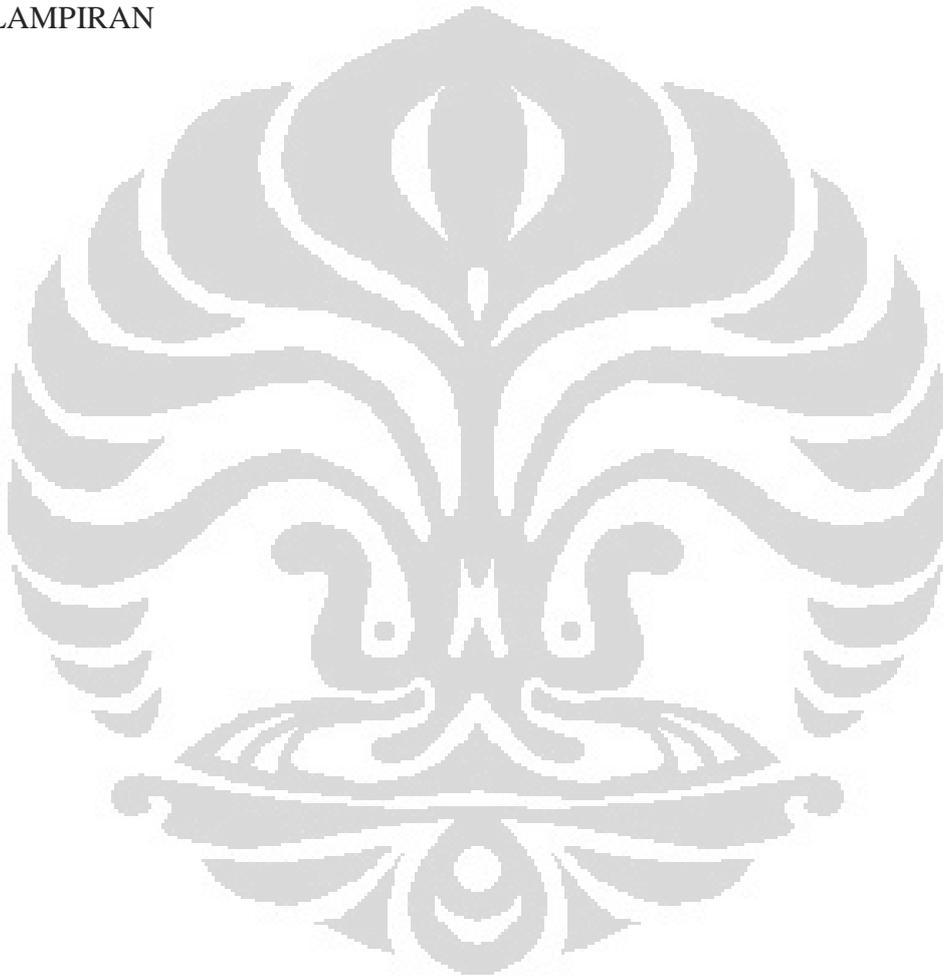
BAB VI SIMPULAN DAN SARAN

6.1 Simpulan.....	110
6.2 Saran.....	110

DAFTAR REFERENSI.....	112
-----------------------	-----

DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	116
---------------------------	-----

LAMPIRAN

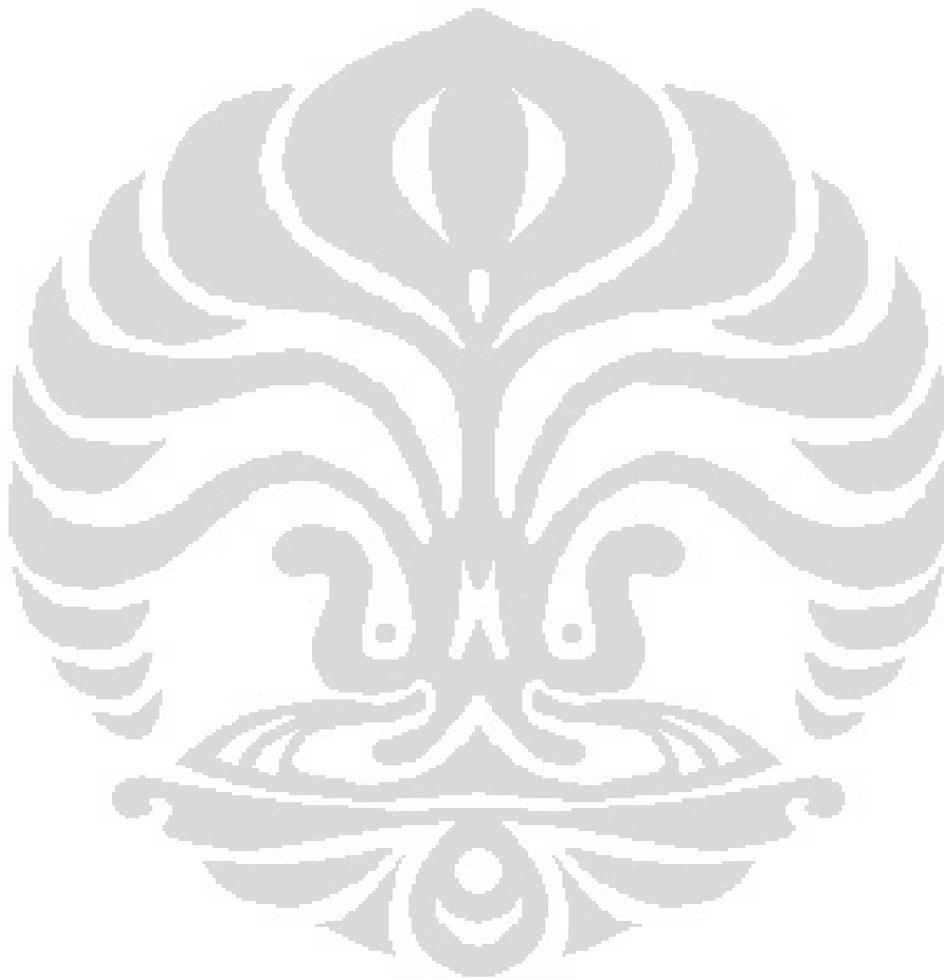


DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Kasus Kecelakaan di Tiga Lokasi di Kota Depok selama Januari-Oktober Tahun 2011.....	4
Tabel 1.2 Amanat <i>Earmarking</i> sesuai UU Nomor 28 tahun 2008.....	6
Tabel 2.1 Tinjauan Pustaka.....	16
Tabel 2.2 Tipe-tipe <i>Earmarking</i>	25
Tabel 2.3 Struktur Tarif Listrik Beberapa Negara dan Kota.....	40
Tabel 4.1 Jumlah Pelanggan, Daya Tersambung, dan Energi Listrik Terjual di Kota Depok Tahun 2010	60
Tabel 4.2 Realisasi Pungutan Pajak Daerah di Kota Depok Th. 2008-2010 ...	66
Tabel 4.3 Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok Tahun 2006-2010	67
Tabel 4.4 Persentase Pajak Penerangan Jalan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Depok Tahun 2008-2010.....	67
Tabel 5.1 Realiasi Anggaran Penerangan Jalan Umum di Kota Depok Tahun 2009-2011.....	69
Tabel 5.2 Persentase Alokasi PPJ untuk Pengadaan dan Pemeliharaan PJU di Kota Depok Tahun 2009-2011	70
Tabel 5.3 Klasifikasi Jalan Kota Depok Berdasarkan Status Jalan.....	71
Tabel 5.4 Realisasi Pengadaan dan Pemasangan PJU 2009-2011	72
Tabel 5.5 Daftar Usulan Kegiatan Pada Musrenbang Kecamatan Th.2012	79

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Peta Kota Depok.....	57
Gambar 5.1 Mekanisme Formulasi Pengalokasian Anggaran (<i>earmarked</i>) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok	101



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Otonomi Daerah merupakan 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 juga dipandang sebagai penerapan (implementasi) tuntutan globalisasi yang sudah seharusnya lebih memberdayakan daerah dengan cara diberikan kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerahnya masing-masing. Di Indonesia terdapat Daerah Otonom Provinsi dan Daerah Otonom kabupaten/kota. Pembentukan daerah otonom disertai dengan pemberian kewenangan yang meliputi kewenangan untuk megatur (*policy making*) dan kewenangan untuk mengurus (*policy implementating*).

Otonomi daerah disertai dengan desentralisasi yang meliputi pemerintahan daerah dalam pengertian organ, pemerintahan daerah dalam pengertian aktivitas atau kegiatan, dan teritori pemerintahan daerah. Pemberian status otonom juga salah satunya memberikan wewenang dalam hal memungut beberapa penerimaan daerah seperti pajak daerah dan retribusi daerah (*Prasojo, 2006: 10-11*). Secara

umum tujuan desentralisasi adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan (pendekatan *structural efficiency model*) dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemerintahan dan pembangunan (pendekatan *local democracy model*). Melalui desentralisasi terbentuk *local self government* (pemerintah daerah sendiri).

Pajak daerah dan retribusi daerah yang diperkenankan dipungut sebagai sumber penerimaan daerah merupakan salah satu bagian dari konsekuensi desentralisasi dalam ranah desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal merupakan kewenangan (*authority*) dan tanggung jawab (*responsibility*) dalam penyusunan, pelaksanaan, dan pengawasan anggaran daerah (APBD) oleh Pemerintah Daerah. Dengan adanya tuntutan kemandirian bagi daerah dalam pengelolaan sumber keuangan dan pembiayaan untuk menyelenggarakan berbagai urusan rumah tangga, pajak daerah dan retribusi daerah menjadi bagian penting dalam sumber penerimaan daerah dari sektor Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sumber-sumber keuangan daerah lainnya adalah Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah.

Depok merupakan salah satu kota di Indonesia yang masih terbilang baru dalam mendapatkan statusnya sebagai kota otonom. Sebelum menjadi kota yang memiliki pemerintahan sendiri, Kota Depok dahulu merupakan kota kecamatan dalam wilayah Kabupaten Bogor. Pada tahun 1982 Depok memperoleh status kota administratif. Kemudian pada 27 April 1999, Depok ditetapkan menjadi kotamadya (sekarang: kota) yang terpisah dari Kabupaten Bogor. Kota Depok terdiri atas 11 kecamatan yang dibagi menjadi 63 kelurahan. Kini Kota Depok berdiri menjadi sebuah kota otonom yang mengemban tugas-tugas desentralisasi.

Depok merupakan kota metropolitan yang banyak dipengaruhi oleh pertumbuhan dan perkembangan kota-kota di sekelilingnya, khususnya DKI Jakarta. Dengan keadaan yang demikian, Kota Depok mempunyai potensi sebagai sebuah wilayah penyangga yang menjadi kawasan lalu lintas Jakarta-Depok-Bogor-Tangerang-Bekasi, satu sisi potensi ini pula yang menjadikan Kota Depok sebagai tempat pemukiman yang ideal, tempat berusaha yang potensial, dan sebagai pusat pendidikan yang menjadi rujukan. Depok selain merupakan pusat

pemerintah yang berbatasan langsung dengan DKI Jakarta, juga merupakan kawasan penyangga ibu kota negara, efeknya adalah pembangunan Depok seiring dengan waktu diarahkan menuju kota pemukiman, kota pendidikan, pusat pelayanan perdagangan dan jasa, kota pariwisata dan sebagai kota resapan air (*Depok Kotaku, Hijau Wilayahku; 2011, par 1*).

Berubahnya status Depok menjadi kota yang otonom turut meningkatkan kapasitas keuangan dan pembiayaan. Walikota Depok, DR. Ir. H. Nur Mahmudi Ismail M,Sc, saat menyampaikan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKP) Walikota atas pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Tahun Anggaran 2010 menjelaskan Pendapatan Asli Daerah Kota Depok sejak dilahirkan 27 April 1999 yang baru mampu mengumpulkan dana Retribusi dan Pajak Daerah sekitar Rp 16 miliar, pada tahun 2010 sudah mencapai sekitar Rp 119 miliar, dan pada tahun 2011 ditargetkan sekitar Rp 139 miliar lebih atau naik 11,54 persen. APBD yang di tahun 1999 hanya Rp 36 miliar, saat ini sudah mencapai Rp 1 triliun lebih. Begitu pula dengan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) sudah mencapai 78,90 pada tahun 2010, sementara Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sudah mencapai 78,3. Bahkan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kota Depok yang semula hanya sekitar Rp 1 Triliun saat ini sudah mencapai Rp 14 triliun lebih (*PDRB Kota Depok Mencapai 14 Triliun, 2011, par. 3 dan 4*).

Perkembangan pesat yang terjadi di Depok menuntut berbagai perubahan untuk mendukung beragam aktivitas baik masyarakat, pemerintah, maupun sektor bisnis. Salah satu yang merupakan kebutuhan pokok adalah penerangan jalan. Dengan latar belakang kota kecamatan dan perkembangan kota yang masih seumur jagung, banyak ruas jalan di Kota Depok yang memiliki penerangan minim. Kurangnya penerangan di ruas-ruas jalan umum menyebabkan banyak dampak negatif seperti meningkatnya tingkat kriminalitas dan kecelakaan lalu lintas.

Hal serupa diutarakan pihak Polresta Depok yang menyatakan bahwa angka kecelakaan di Kota Depok jumlahnya terus meningkat secara kualitas dan kuantitas. Penyebab kecelakaan ini sangat beragam, salah satunya adalah faktor

penerangan jalan yang kurang. (*Upaya Satlantas Polresta Depok Meminimalisir Kecelakaan, 2011, par.4*)

Polres Depok juga mengungkapkan tingginya angka kecelakaan di Depok kerap terjadi pada jam padat. Misalnya antara pukul 07.00 WIB dan 18.00 WIB. Selama tahun 2011, pada bulan Januari-Oktober, angka kecelakaan di Depok tercatat 155 kasus. Dengan angka meninggal dunia mencapai 60 orang. Tiga wilayah rawan kecelakaan di Depok antara lain Jalan Raya Margonda, Jalan Raya Parung dan Jalan Raya Bogor. Dari tiga titik tersebut, Jalan Raya Parung merupakan titik yang angka meninggal dunianya tertinggi. Untuk Jalan Raya Parung sendiri, kecelakaan disebabkan tidak adanya separator sehingga kendaraan dari dua arus berlawanan kerap saling tabrak, tidak adanya marka jalan dan penerangan jalan umum (PJU). (*Ini dia Penyebab Kecelakaan di Depok, par.3*)

Kasat Lantas Polres Depok, Kopol Risto Samudro merinci, untuk Jalan Raya Margonda tercatat 59 kasus dengan angka meninggal dunia 3 orang. Jalan Raya Parung sebanyak 48 kasus dan meninggal dunia 12 orang, serta Jalan Raya Bogor sebanyak 57 kasus dengan angka meninggal dunia mencapai 9 orang. Ditambah dengan kawasan lain sehingga total meninggal dunia mencapai 60 orang. (*Angka Tewas Akibat Kecelakaan Capai 60 Kasus, 2012, par. 3*)

Tabel 1.1 Kasus Kecelakaan di Tiga Lokasi di Kota Depok selama Januari-Oktober Tahun 2011

No	Lokasi	Jumlah kasus	Jumlah korban meninggal dunia
1	Jalan Raya Margonda	59 kasus	3 orang
2	Jalan Raya Parung	48 kasus	12 orang
3	Jalan Raya Bogor	57 kasus	9 orang

Sumber: "Angka Tewas Akibat Kecelakaan Capai 60 Kasus" (depoklik.com), diolah oleh peneliti

Padahal dengan fungsinya sebagai sebuah wilayah penyangga lalu lintas antar kota-kota besar seperti Jakarta-Depok-Bogor-Tangerang-Bekasi, Depok seharusnya menyediakan fasilitas penerangan jalan yang baik dan memadai karena arus lalu lintas di wilayah tersebut akan terus meningkat.

Permasalahan lain terkait penerangan jalan di Depok adalah terkait fungsinya sebagai daerah konservasi dan resapan air. Penugasan fungsi ini terutama ditujukan kepada Kecamatan Sawangan, Limo dan Cimanggis. Dengan adanya penugasan ini, pembangunan di ketiga kecamatan ini dibatasi sampai taraf tertentu, sehingga kemampuan penyerapan air tanahnya terjaga (*Dilema Pengembangan Kota Depok, 2011, par.1*). Adanya fungsi tersebut menyebabkan beberapa wilayah di Depok mempertahankan pohon-pohon besar penjaga fungsi tanah dan resapan tetap berdiri kokoh, sebagian diantaranya tumbuh di samping ruas-ruas jalan utama. Pohon-pohon yang lebat dan rindang ini seringkali menutupi ruas jalan atau jarak pandang dan menjadikan jalan gelap di malam hari, sehingga jika tidak diimbangi penerangan jalan yang baik, hal tersebut dapat memberikan dampak negatif terhadap pengguna jalan.

Beberapa kendala tersebut seharusnya dapat diatasi dengan adanya alokasi atas hasil pemungutan Pajak Penerangan Jalan (PPJ) untuk penyediaan dan pemeliharaan Penerangan Jalan Umum (PJU). Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset (DPPKA) Kota Depok, Doddy Setiadi mengatakan, tahun 2010 lalu Pajak Penerangan Jalan merupakan penyumbang terbesar Pendapatan Asli Daerah Kota Depok. Jumlahnya mencapai Rp 25 miliar (*Dinas Pendapatan Depok Genjot Pajak PJU, 2011, par.1*).

Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 mengamanatkan tiga jenis pajak terdiri dari dua jenis pajak provinsi dan satu pajak kabupaten/kota untuk di-*earmarked*-kan pada masing-masing bidangnya. Sesuai amanat Undang-undang tersebut pasal 56 ayat (3), hasil penerimaan Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan. Hal serupa juga tercantum dalam pasal 32 ayat (2) Peraturan Daerah (Perda) Kota Depok Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Berbeda dengan pajak lain, untuk Pajak Rokok, Pajak Kendaraan Bermotor, dan Pajak Penerangan Jalan memang sebagian hasil pungutannya dialokasikan (di-*earmarked*-kan) untuk membiayai kepentingan umum yang berkaitan langsung dengan pemungutan pajak tersebut. Namun berbeda dengan Pajak Rokok dan Pajak Kendaraan Bermotor yang alokasinya ditetapkan dalam persentase di dalam Undang-undang, Pajak Penerangan Jalan

tidak dicantumkan berapa besarnya alokasi dari total penerimaan pajak yang harus dialokasikan untuk kepentingan penyediaan dan pemeliharaan penerangan jalan. Berikut adalah jenis pajak yang di-*earmarked*-kan dan perihal peruntukannya:

Tabel 1.2 Amanat *Earmarking* sesuai Undang-undang Nomor 28 tahun 2009

No	Jenis Pajak	Persentase	Peruntukan
1	Pajak Kendaraan Bermotor	Minimal 10%, termasuk yang dibagihasikan kepada kabupaten/kota	dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum
2	Pajak Rokok	baik bagian provinsi maupun bagian kabupaten/kota, dialokasikan paling sedikit 50%	untuk mendanai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum oleh aparat yang berwenang
3	<i>Pajak Penerangan Jalan</i>	<i>sebagian</i>	<i>dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan</i>

Sumber: Undang-undang No.28 Tahun 2009

Karena justifikasinya yang hanya mencantumkan kata “sebagian”, alokasi untuk penerangan jalan menjadi ditafsirkan berbeda-beda oleh berbagai pihak.

Di Kota Depok, dengan perolehan Pajak Penerangan Jalan yang cukup besar, hasil yang dialokasikan untuk pengadaan dan pemeliharaan penerangan jalan umum masih terbilang kecil. Hal ini terlihat dari banyaknya lampu penerangan jalan yang mati dan tidak dilakukan perbaikan di beberapa jalan yang merupakan akses jalan utama di Kota Depok seperti di wilayah Cimanggis, Jalan Raya Akses Bogor, Jalan Juanda, Sawangan, Pancoran Mas, dan Beji sehingga jalan menjadi gelap gulita dan rawan terjadi kecelakaan serta tindak kriminalitas. Hal tersebut juga menjadi keluhan sebagian besar warga Depok yang seringkali merasa khawatir saat melintasi ruas-ruas jalan tertentu yang minim penerangan.

Dinas Perhubungan Depok mengungkapkan pengadaan PJU rata-rata di Kota Depok setiap tahunnya sekitar 500 titik PJU, sementara sebanyak 15.000 titik jalan umum yang tersebar di wilayah Depok membutuhkan PJU. Sedangkan

hingga akhir 2011 lalu, lokasi PJU yang terpasang baru sekitar 6.000 titik. Jumlah itu tidak termasuk jalan yang selama ini diterangi dari hasil swadaya warga.

Dengan adanya berbagai fenomena tersebut, muncul pertanyaan kemana sebenarnya hasil pemungutan Pajak Penerangan Jalan terpakai dan bagaimana mekanisme pengalokasian hasil Pajak Penerangan Jalan tersebut digunakan untuk penyediaan dan pemeliharaan penerangan jalan umum di Kota Depok. Sebagai primadona Pendapatan Asli Daerah Kota Depok seharusnya penerangan jalan di Depok dapat dijamin dan dimaksimalkan dengan adanya *earmarked tax* sesuai yang tercantum dalam Undang-undang maupun Peraturan Daerah.

Hal berikutnya yang menjadi permasalahan adalah bagaimana proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk penyediaan Penerangan jalan Umum dan apa sajakah kendala yang menyebabkan pengalokasinya tidak optimal. Dengan adanya ketentuan *earmarked* pemerintah sudah semestinya dapat menjamin ketersediaan dana untuk pengadaan dan pemeliharaan penerangan jalan umum karena hasil pemungutan Pajak Penerangan Jalan memang seharusnya digunakan untuk pengadaan dan pemeliharaan penerangan jalan meskipun tidak seluruhnya.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, dicantumkan dengan jelas bahwa sebagian hasil penerimaan Pajak Penerangan Jalan dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan, meskipun keduanya tidak mencantumkan berapa persentasenya secara pasti. Kota Depok dengan pemasukan cukup tinggi dari sektor Pajak Penerangan Jalan masih memiliki banyak masalah dengan penerangan jalan umum. Banyak ruas jalan di Kota Depok memiliki penerangan minim sehingga rawan terjadi tindak kriminalitas dan kecelakaan lalu lintas, pemeliharaan lampu penerangan jalan yang tidak dilakukan sebagaimana mestinya sehingga banyak lampu mati, tidak adanya perbaikan, dan masalah pengadaan lampu penerangan jalan di sejumlah titik yang belum memenuhi target. Hal tersebut tentu menjadi pemandangan

kontras mengingat perolehan Pajak Penerangan Jalan kota Depok merupakan primadona di sektor pajak daerah bagi Kota Depok. Pokok permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok?
2. Apakah kendala dalam formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok?
2. Untuk menganalisis kendala dalam proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok.

1.4. Signifikansi Penelitian

1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi pengetahuan dalam bidang Pajak Daerah mengenai formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan berupa sumbangan pemikiran guna pendalaman teori di bidang perpajakan terutama di bidang Perpajakan Daerah, khususnya mengenai Pajak Penerangan Jalan. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan kepustakaan dalam studi lebih lanjut bagi peneliti lainnya dan memberikan tambahan wawasan yang berkaitan dengan

penelitian serupa dalam lingkup yang lebih luas dan mendalam di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Kaitannya dengan kepentingan praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi penulis dalam upaya menambah wawasan dan pengetahuan mengenai formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan sumbangsih dan kontribusi bagi pihak-pihak berwenang dalam membuat kebijakan, yaitu instansi terkait Pajak Penerangan Jalan di Pemerintahan Kota Depok.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari 6 bab yang masing-masing terbagi menjadi beberapa sub-bab, agar dapat mencapai suatu pembahasan atas permasalahan pokok yang lebih mendalam dan mudah diikuti. Garis besar penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjabarkan latar belakang permasalahan, permasalahan yang akan dibahas pada penelitian ini beserta pertanyaan penelitiannya, tujuan penelitian, signifikansi penelitian yang ditinjau dari sisi akademis dan sisi praktis, serta sistematika penulisan yang menjelaskan susunan bab per bab pada penelitian ini.

BAB II KERANGKA TEORI

Bab ini menjabarkan dasar-dasar teoritis dan literatur mengenai permasalahan yang dibahas dalam penelitian, yaitu konsep perpajakan, dan secara khusus mengenai kebijakan publik berdasarkan pendapat para ahli, *earmarking tax*, dan pajak daerah. Selain itu digunakan juga penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan

penelitian ini. Kemudian akan dijabarkan kerangka pemikiran yang merupakan kaitan antara konteks penelitian dengan teori yang digunakan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjabarkan metode penelitian yang digunakan yang meliputi pendekatan penelitian, jenis/tipe penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, narasumber, site penelitian, batasan penelitian, dan keterbatasan penelitian.

BAB IV GAMBARAN UMUM PAJAK PENERANGAN JALAN DI KOTA DEPOK

Bab ini menjabarkan gambaran umum Kota Depok, kondisi listrik, serta Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok.

BAB V ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN PENGALOKASIAN ANGGARAN (*EARMARKED*) PAJAK PENERANGAN JALAN UNTUK PENERANGAN JALAN UMUM DI KOTA DEPOK

Bab ini menjabarkan analisis hasil penelitian, hasil wawancara, dan perolehan data terkait formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok dengan teknik analisis data yang telah ditentukan.

BAB VI SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini mengemukakan simpulan yang diperoleh berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya serta rekomendasi yang mungkin dapat diajalankan untuk perbaikan di masa yang akan datang.

BAB 2

KERANGKA TEORI

2.1 Tinjauan Pustaka

Untuk mendapatkan teori yang relevan dengan tema penelitian, peneliti mengambil rujukan dari penelitian yang telah dilakukan sebelumnya yang memiliki relevansi bahasan dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti. Rujukan ini diharapkan mampu memberi informasi dan gambaran yang lebih jelas mengenai topik penelitian serupa yang dilakukan peneliti.

Rujukan yang digunakan peneliti adalah skripsi yang ditulis oleh Dwi Suryati, mahasiswa Program Sarjana Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI). Penelitian yang ditulis pada tahun 2011 ini mengambil judul **“Analisis Formulasi Kebijakan Pajak Air Tanah di Kota Bogor”**. Penulisan penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan proses formulasi Peraturan Daerah (Perda) mengenai Pajak Air Tanah di Kota Bogor pada Tahun 2011. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Berdasarkan tujuannya penelitian ini termasuk penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan (*library research*), studi lapangan (*field research*), dan wawancara mendalam (*in-depth interview*). Teknik analisis datanya menggunakan teknik analisis data kualitatif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa proses formulasi Peraturan Daerah mengenai Pajak Air Tanah di Kota Bogor melalui empat tahap. Yang pertama adalah tahap perencanaan yang dituangkan dalam bentuk Program Legislasi Daerah (Prolegda) yang merupakan instrumen perencanaan yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis. Perencanaan ini harus dirapatkan dengan sejumlah dinas terkait sebelum akhirnya disepakati untuk dirumuskan. Tahap kedua adalah perancangan, yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) dan Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup (BPLH). Tahap ketiga adalah pembahasan yang dilakukan di DPRD yang dilakukan dalam tiga tahap. Tahap pertama adalah paripurna penyampaian oleh

Panitia Khusus (Pansus) membahas Rancangan Perda (Raperda), kedua paripurna pandangan umum fraksi dan Kepala Daerah, ketiga paripurna persetujuan Raperda menjadi Perda. Diluar itu, dewan melakukan dengar pendapat dengan para *stakeholder* selaku objek pajak air tanah untuk mendengar berbagai masukan terkait pajak yang akan diterapkan tersebut. Kemudian jika Raperda disetujui dewan, Raperda akan masuk tahap keempat, yaitu tahap Pengundangan. Tahap ini dimulai dengan pengiriman Raperda untuk dievaluasi oleh Gubernur. Setelah ketetapan Gubernur turun, hasil evaluasi disempurnakan kembali oleh bagian hukum dan Pansus. Setelah itu barulah Perda dapat disahkan dan diundangkan.

Penelitian kedua yang digunakan peneliti adalah skripsi yang ditulis oleh Santika Widyadhani, mahasiswa Program Sarjana Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI). Penelitian yang ditulis pada tahun 2011 ini mengambil judul **“Analisis Formulasi Kebijakan Pajak Kendaraan Bermotor Progresif di Provinsi DKI Jakarta (Studi Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2010)”**. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan proses formulasi kebijakan Pajak Kendaraan Bermotor Progresif di Provinsi DKI Jakarta dan mendeskripsikan persiapan yang dilakukan pemerintah DKI Jakarta sehubungan dengan penerapan Pajak Kendaraan Bermotor Progresif.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Berdasarkan tujuannya penelitian ini termasuk penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi lapangan (*field research*) melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*) dan studi kepustakaan (*library research*). Teknik analisis datanya menggunakan teknik analisis data kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa tahap formulasi kebijakan ini dimulai dari tahap perencanaan yang dituangkan dalam Prolegda, tahap penyusunan yang dilakukan oleh Dinas Pelayanan Pajak DKI Jakarta, tahap pembahasan dilakukan oleh DPRD DKI Jakarta, evaluasi dan persetujuan oleh Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan, pegesahan/ penetapan oleh DPRD dan kepala daerah, serta pengundangan dan penyebarluasan oleh Sekretaris Daerah. Tahap perencanaan dilakukan oleh eksekutif, sedangkan sisanya oleh

pihak lain, terutama legislatif. Sedangkan persiapan yang dilakukan meliputi perbaikan sistem salah satunya perbaikan *database* wajib pajak kendaraan bermotor, melakukan sosialisasi kepada masyarakat sebelum dan setelah penyusunan kebijakan, serta pembuatan Peraturan Gubernur yang mengatur pelaksanaan kebijakan.

Penelitian ketiga adalah skripsi yang ditulis oleh Poetri Mutiara Bela, mahasiswa Program Sarjana Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI). Penelitian yang ditulis pada tahun 2010 ini mengambil judul “**Analisis *Earmarking Tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor (Studi *Earmarking Tax* di DKI Jakarta).**” Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis alasan-alasan diterapkannya konsep *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor dalam Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah No.28 Tahun 2009.
2. Mengidentifikasi upaya-upaya pemerintah terkait dengan persiapan penerapan konsep *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor.
3. Mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat yang mungkin akan dihadapi Pemerintah Daerah Jakarta terkait dengan penerapan konsep *earmarking tax* atas pajak kendaraan bermotor.
4. Menganalisis alasan-alasan ditetapkannya besaran minimal 10% atas *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor.

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Berdasarkan tujuannya, penelitian ini termasuk dalam penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan datanya menggunakan studi lapangan melalui wawancara mendalam terhadap informan pada dinas-dinas terkait tema penelitian di DKI Jakarta. Teknik analisis datanya menggunakan teknik analisis data kualitatif. Setelah dilakukan penelitian, hasil yang diperoleh adalah:

1. Alasan-alasan diterapkannya *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor adalah bahwa PKB mencerminkan *benefit principle*, dimana terlihat rasionalitas pembayaran pajak yang diperuntukkan bagi

penggunaan layanan-layanan yang berkaitan dengan pembayaran pajak tersebut, adanya kemacetan yang tinggi akibat meningkatnya penggunaan kendaraan bermotor di ruas-ruas jalan di DKI Jakarta, adanya kepastian sumber pendanaan untuk sektor infrastruktur jalan dan transportasi, serta adanya kestabilan dan kontinuitas dalam pendanaan bagi program-program yang ditetapkan.

2. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemda DKI Jakarta dalam menerapkan *earmarking tax* ini antara lain menyiapkan Perda, memilih program-program di sektor jalan dan transportasi, dan melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait dengan *earmarking tax*.
3. Faktor-faktor penghambat penerapan *earmarking* di DKI Jakarta adalah penggunaan sistem *general financing system* dalam APBD, kesiapan pihak-pihak terkait yang belum matang, dan asumsi *earmarking* tidak akan bekerja karena sebelum penerapan kebijakan dana yang diserap untuk infrastruktur jalan dan transportasi sudah melebihi 10%. Sedangkan faktor pendukung dijalankannya *earmarking tax* adalah manfaat yang diterima oleh masyarakat yang menimbulkan kepuasan masyarakat dan kepastian hukum yang dituangkan dalam Undang-undang serta Perda.
4. Alasan-alasan penetapan besaran *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor adalah asas kepastian yang diharapkan dapat diterapkan dan perspektif penerapan prinsip manfaat yang diharapkan diperoleh oleh masyarakat. Selain itu adanya peluang diskresi untuk kebutuhan sektor lain oleh pemerintah masih diperhatikan.

Penelitian keempat adalah skripsi yang ditulis oleh Zulfahmi, mahasiswa Program Sarjana Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia (FISIP UI). Dalam penelitiannya, Zulfahmi mengambil judul “**Analisis Atas Pengawasan Dalam Administrasi Pajak Penerangan Jalan (Studi Kasus: Kota Depok)**” yang ditulis pada tahun 2007. Penelitian tersebut bertujuan untuk mengetahui pengawasan dalam administrasi Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok. Peneliti membatasi penelitiannya hanya pada pengawasan administrasi Pajak Penerangan Jalan Kota Depok dalam rentang

waktu tahun 2002-2005. Dalam penelitian tersebut, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif. Sementara berdasarkan tujuannya, penelitian tersebut termasuk dalam jenis penelitian deskriptif. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan dan studi lapangan melalui wawancara mendalam (*in-depth interview*). Narasumber dan informan ditentukan berdasarkan 4 kriteria yang dikemukakan oleh Neuman.

Setelah dilakukan penelitian, hasil yang diperoleh menunjukkan bahwa pengawasan atas administrasi Pajak Penerangan Jalan dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah (Dipenda) Kota Depok dimana dinas tersebut memiliki fungsi mengelola pajak daerah. Hasil dari pengawasannya belum berjalan baik karena pemungutan Pajak Penerangan Jalan dilakukan dengan kerjasama dengan PT. PLN (Persero) yang notabene merupakan salah satu badan pemerintah sama halnya dengan Dipenda. Dengan perjanjian tersebut maka fungsi pengawasan yang semestinya, bergeser menjadi fungsi koordinasi. PLN hanya memberikan laporan jumlah penerimaan PPJ secara umum tanpa disertai jumlah daftar dan rincian Wajib Pajak yang seharusnya menjadi hak Dipenda untuk diketahui. Sehingga Dipenda sulit menentukan Potensi Wajib Pajak yang ada di Kota Depok. Adanya perjanjian tersebut juga menyebabkan pengawasan tidak dapat dilaksanakan dengan tegas dan menimbulkan berbagai permasalahan baru, salah satunya keterlambatan pembayaran.

Tabel 2.1. Tinjauan Pustaka

	Penelitian pertama	Penelitian kedua	Penelitian ketiga	Penelitian keempat	Penelitian penulis
Nama peneliti	Dwi Suryati	Santika Widyadhani	Poetri Mutiara Bela	Zulfahmi	Desi Purnawati
Tahun penelitian	2011	2011	2010	2007	2012
Judul penelitian	Analisis Formulasi Kebijakan Pajak Air Tanah di Kota Bogor	Analisis Formulasi Kebijakan Pajak Kendaraan Bermotor Progresif di Provinsi DKI Jakarta (Studi Perda No.8 Tahun 2010)	Analisis <i>Earmarking tax</i> atas Pajak Kendaraan Bermotor (Studi <i>Earmarking tax</i> di DKI Jakarta)	Analisis Atas Pengawasan Dalam Administrasi Pajak Penerangan Jalan (Studi Kasus: Kota Depok)	Formulasi Kebijakan Pengalokasian Anggaran (<i>Earmarked</i>) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok
Bentuk penelitian	Skripsi	Skripsi	Skripsi	Skripsi	Skripsi
Tujuan penelitian	menjelaskan proses formulasi Peraturan Daerah mengenai Pajak Air Tanah di Kota Bogor pada Tahun 2011	<ul style="list-style-type: none"> • mendeskripsikan proses formulasi kebijakan Pajak Kendaraan Bermotor Progresif di Provinsi DKI Jakarta • mendeskripsikan persiapan yang dilakukan pemerintah DKI Jakarta sehubungan dengan penerapan Pajak Kendaraan Bermotor Progresif. 	<ul style="list-style-type: none"> • menganalisis alasan-alasan diterapkannya <i>earmarking tax</i> atas PKB dalam UU PDRD No.28 Th. 2009. • mengidentifikasi upaya-upaya pemerintah terkait persiapan penerapan <i>earmarking tax</i>. • mengidentifikasi faktor-faktor pendukung dan penghambat terkait penerapan <i>earmarking tax</i> atas PKB di DKI Jakarta. • menganalisis alasan-alasan ditetapkannya besaran minimal 10% atas <i>earmarking tax</i> atas PKB. 	mengetahui pengawasan dalam administrasi Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok	<ul style="list-style-type: none"> • menganalisis proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (<i>earmarked</i>) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok. • menganalisis kendala dalam proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (<i>earmarked</i>) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok
Pendekatan penelitian	kualitatif	kualitatif	kualitatif	kualitatif	kualitatif
Teknik pengumpulan data	studi kepustakaan, studi lapangan, dan wawancara mendalam	studi kepustakaan dan studi lapangan melalui wawancara mendalam	studi lapangan melalui wawancara mendalam	studi kepustakaan dan studi lapangan melalui wawancara mendalam	Studi kepustakaan, dan wawancara mendalam
Teknik analisis data	Kualitatif	kualitatif	kualitatif	-	kualitatif
Jenis penelitian	Penelitian deskriptif	Penelitian deskriptif	Penelitian deskriptif	Penelitian deskriptif	Penelitian deskriptif

	Penelitian pertama	Penelitian kedua	Penelitian ketiga	Penelitian keempat	Penelitian penulis
Nama peneliti	Dwi Suryati	Santika Widyadhani	Poetri Mutiara Bela	Zulfahmi	Desi Purnawati
Hasil penelitian	<p>proses formulasi Peraturan Daerah mengenai Pajak Air Tanah di Kota Bogor melalui empat tahap, yaitu perencanaan yang dituangkan dalam Program Legislasi Daerah (Prolegda), perancangan oleh Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) dan Badan Pengelolaan Lingkungan Hidup (BPLH), pembahasan oleh DPRD, dan pengundangan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Tahap formulasi dimulai dari perencanaan yang dituangkan dalam Prolegda, tahap penyusunan yang dilakukan oleh Dinas Pelayanan Pajak, tahap pembahasan dilakukan oleh DPRD, evaluasi dan persetujuan oleh Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan, pegesahan/ penetapan oleh DPRD dan kepala daerah, serta pengundangan dan penyebarluasan oleh Sekretaris Daerah. Persiapan yang dilakukan meliputi perbaikan sistem salah satunya perbaikan <i>database</i> wajib pajak kendaraan bermotor, melakukan sosialisasi kepada masyarakat sebelum dan setelah penyusunan kebijakan, serta pembuatan Peraturan Gubernur yang mengatur pelaksanaan kebijakan. 	<ul style="list-style-type: none"> Alasan diterapkan <i>earmarking</i> atas PKB karena PKB mencerminkan <i>benefit principle</i>, adanya kemacetan yang tinggi, adanya kepastian sumber pendanaan untuk infrastruktur jalan dan transportasi, serta adanya kestabilan dan kontinuitas dalam pendanaan bagi program yang ditetapkan. Upaya yang dilakukan Pemda DKI Jakarta dalam menerapkan <i>earmarking tax</i> antara lain menyiapkan Perda, memilih program-program di sektor jalan dan transportasi, dan melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait dengan <i>earmarking</i>. Faktor penghambat penerapan <i>earmarking</i> adalah penggunaan sistem <i>general financing system</i> dalam APBD, kesiapan pihak-pihak terkait yang belum matang, dan asumsi <i>earmarking</i> tidak akan bekerja. Faktor pendukungnya adalah manfaat yang diterima oleh masyarakat yang menimbulkan kepuasan masyarakat dan kepastian hukum yang dituangkan dalam UU dan Perda Alasan penetapan besaran <i>earmarking tax</i> atas PKB adalah asas kepastian yang diharapkan dapat diterapkan dan perspektif penerapan prinsip manfaat yang diharapkan diperoleh oleh masyarakat. 	<p>pengawasan atas administrasi PPJ dilakukan oleh Dipenda Kota Depok dimana dinas tersebut memiliki fungsi mengelola pajak daerah. Hasil pengawasannya belum berjalan baik karena pemungutan PPJ dilakukan dengan kerjasama dengan PT. PLN (Persero) yang merupakan salah satu badan pemerintah sama halnya dengan Dipenda, maka fungsi pengawasan yang semestinya, bergeser menjadi fungsi koordinasi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (<i>earmarked</i>) Pajak Penerangan Jalan Umum di Kota Depok melalui tahap Musrenbang kelurahan dan kecamatan, forum OPD Dishub, Musrenbang Kota, Rapat Penajaman Bappeda, Evaluasi oleh TAPD, dan menuangkannya dalam APBD. Kendala yang dihadapi antara lain ketidakpahaman masyarakat akan PJU, prioritas pengalokasian anggaran, Tidak adanya pemisahan anggaran, dan keterbatasan SDM.

Dari beberapa tinjauan pustaka tersebut, dapat dilihat persamaan dan perbedaan dari penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Persamaan yang terlihat antara lain, seluruh penelitian tersebut, termasuk penelitian yang dilakukan peneliti menggunakan metode penelitian kualitatif. Teknik pengumpulan datanya melalui studi kepustakaan dan wawancara mendalam, kecuali pada penelitian yang dilakukan oleh Poetri Mutiara Bella yang hanya menggunakan wawancara mendalam. Teknik analisis data menggunakan kualitatif dan jenis penelitiannya, seluruhnya termasuk penelitian deskriptif untuk mendeskripsikan fenomena sosial yang diteliti.

Sedangkan perbedaan penelitian yang dilakukan peneliti dari penelitian-penelitian sebelumnya antara lain perbedaan *site* penelitian (kecuali pada penelitian keempat) dan tujuan penelitian. Penelitian pertama menggunakan *site* penelitian Kota Bogor, penelitian kedua dan ketiga di DKI Jakarta, dan penelitian keempat dan penelitian yang akan dilakukan peneliti di Kota Depok. Sedangkan tema penelitian, masing-masing penelitian memiliki kemiripan, seperti pada penelitian pertama dan kedua kesamaannya ada dalam pembahasan formulasi, dengan penelitian ketiga kesamaannya pada *earmarked tax*, dan pada penelitian keempat persamaannya dalam hal pembahasan Pajak Penerangan Jalan.

2.2 Kerangka Teori

2.2.1 Kebijakan Publik

Dewey (1927) mengemukakan bahwa kebijakan publik menitikberatkan pada apa yang disebut “publik dan problem-problemnya.” Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan tersebut disusun (*constructed*) dan didefinisikan, dan bagaimana kesemuanya itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik. Selain itu, kebijakan publik juga merupakan studi tentang “bagaimana, mengapa, dan apa efek dari tindakan aktif (*action*) dan pasif (*inaction*) pemerintah” (Heidenheimer dalam Parsons, 2008). Sedangkan Thomas R. Dye, menyatakan bahwa kebijakan publik adalah “*whatever government choose to do or not to do.*” Kebijakan publik adalah studi tentang apa yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa pemerintah mengambil tindakan

tersebut, dan apa akibat dari tindakan tersebut (Dye dalam Parsons, 2008). Pengertian serupa juga dikemukakan oleh William N Dunn (1988), dalam *Ilmu Administrasi Negara* disebutkan bahwa kebijakan publik adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan yang dibuat oleh lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan, dan lain-lain (Syafie, Tandjung, & Modeong, 1999: 107).

2.2.1.1 Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam menciptakan pengetahuan tentang proses pembuatan kebijakan, analisis kebijakan meneliti sebab, akibat, dan kinerja kebijakan dan program publik (Dunn, 2003: 1). Analisis kebijakan berhubungan dengan penyelidikan dan deskripsi sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan publik. Dalam analisis kebijakan dapat dianalisis pembentukan, substansi, dan dampak kebijakan-kebijakan tertentu. Analisis ini dilakukan tanpa mempunyai pretensi untuk menyetujui atau menolak kebijakan. Dalam sebuah analisis kebijakan analisis memosisikan dan menempatkan ilmu sebagai sesuatu yang bebas nilai (Winarno, 2008: 31).

Masih dalam Winarno (2008) dijelaskan ada tiga hal yang harus diperhatikan dalam analisis kebijakan, yaitu:

- a. Fokus utamanya adalah mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang pantas.
- b. Sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan publik diselidiki dengan teliti dan menggunakan metodologi ilmiah.
- c. Analisis dilakukan guna mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan untuk kebijakan publik dan pembentukannya, sehingga dapat diterapkan terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda. Dengan demikian analisis bersifat ilmiah dan relevan.

Pada tataran tertentu analisis kebijakan publik akan sangat berguna dalam merumuskan maupun mengimplementasikan kebijakan publik.

Menurut Brodbeck (1959), model merupakan representasi teori yang disederhanakan tentang dunia nyata. Model merujuk pada sebuah konsep atau bagan untuk menyederhanakan realitas. Berbeda dengan teori yang kesahihannya telah dibuktikan melalui pengujian empiris, model didasarkan pada *isomorphism*, yaitu kesamaan-kesamaan antara kenyataan satu dengan kenyataan lainnya (Winarno, 2008:39).

Dilihat dari fungsinya, terdapat perbedaan. Teori empiris difungsikan untuk menjelaskan (*to explain*) gejala sosial, sedangkan model menjadi pedoman untuk menemukan (*to discover*) dan mengusulkan hubungan antara konsep-konsep yang digunakan untuk mengamati gejala sosial.

a. Model Elitis

Model ini berkembang di negara Dunia Ketiga. Model ini menekankan bahwa lembaga politik dan lembaga kemasyarakatan didominasi oleh kelompok elite yang memiliki kekuasaan bagi kepentingan mereka. Dye dan Zeigler (1970) berpendapat bahwa kebijakan publik merupakan preferensi nilai-nilai dari para elite yang berkuasa (Winarno, 2008: 42). Kebijakan publik yang ada dianggap tidak mewakili kepentingan rakyat. Dye mengatakan rakyat memiliki perilaku yang apatis dan tidak memiliki informasi yang baik mengenai kebijakan publik. Oleh karena itu, sebenarnya para elite membentuk opini masyarakat luas mengenai persoalan-persoalan kebijakan dan bukan masyarakat luas yang membentuk opini elite. Para pejabat dan birokrat hanya menjalankan keputusan yang dibuat masyarakat elite, kebijakan bersifat top-down atau ke arah bawah. Jadi kebijakan tersebut tidak mewakili tuntutan-tuntutan masyarakat luas. Model ini mendapat kritik dari Park, Anderson, dan Dahl.

b. Model Pluralis

Model ini memercayai peran subsistem-subsistem yang berada dalam demokrasi. Pandangan-pandangan pluralis disarikan oleh ilmuwan Robert

Dahl dan David Truman. Mereka memandang kekuasaan sebagai atribut individu dalam hubungannya dengan individu-individu lain dalam proses pembuatan kebijakan. Hubungan kekuasaan tidak selamanya berlangsung tetapi hanya terbentuk saat pembuatan keputusan, selebihnya tidak berlaku. Tidak ada perbedaan tetap antara elit dan massa, hanya digolongkan sebagai kelompok aktif dan pasif sesuai partisipasinya dalam pembuatan keputusan. Tidak ada kelompok dominan yang berkuasa, terdapat banyak kekuasaan di antara komunitas. Kepemimpinan bersifat cair dan memiliki mobilitas yang tinggi. Kompetisi dianggap berada diantara pemimpin, kebijakan publik dipandang merefleksikan tawar-menawar atau kompromi yang dicapai di antara kompetisi pemimpin-pemimpin politik. (Winarno, 2008: 43).

2.2.1.2 Formulasi Kebijakan Publik

Proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan (Dunn, 2003: 22). Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji (Winarno, 2008: 32).

Layne D. Hoopes (1962) mendefinisikan agenda sebagai istilah mengenai pola-pola tindakan pemerintah yang sifatnya spesifik, terutama dalam tahap awal penyusunan suatu kebijakan. Sebuah analisis tentang proses penyusunan yang akan menjadi sebuah analisis tentang bagaimana suatu problem dikembangkan, didefinisikan, dan diformulasikan cara pemecahannya. Juga termasuk di dalamnya legitimasi dari suatu tindakan terhadap tindakan lainnya, serta merancang sebuah sistem kebijakan yang berlandaskan pada landasan yang tetap untuk menghadapi problem yang dihadapi (Jones, 1991: 105).

Roger W. Cobb dan Charles D. Elder (1972) membedakan agenda menjadi dua yaitu: agenda sistematis (*systemic agenda*) dan agenda institusional (*institutional agenda*). Agenda sistematis (*systemic agenda*) didefinisikan sebagai semua isu yang secara umum dipersepsikan oleh anggota masyarakat politik sebagai masalah publik dan masalah-masalah yang terlibat dalam kekuasaan resmi dari otoritas pemerintah yang ada. Sedangkan agenda institusional (*institutional agenda*) didefinisikan sebagai serangkaian masalah yang secara eksplisit diangkat untuk pertimbangan aktif dan serius dari pengambil keputusan yang berwenang (Jones, 1991: 105-106).

Tinjauan terhadap agenda-agenda tersebut akan mengungkap perbedaan antara permasalahan yang sifatnya baru dengan permasalahan yang sifatnya kontinu. Menempatkan sebuah permasalahan pada urutan teratas agenda membutuhkan persistensi yang besar. Pada dasarnya *agenda setting* merupakan tahap dimana kegiatan yang dilakukan adalah membuat serangkaian daftar permasalahan yang harus diselesaikan dengan mengelompokkannya dalam kelompok-kelompok prioritas tertentu.

Tahapan formulasi merupakan kegiatan lanjutan setelah menyusun *agenda setting* yang secara sederhana dapat diartikan sebagai pemeriksaan ulang, membuat proyeksi, menyeleksi, dan membuat usulan atau rencana. Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tersebut didefinisikan kemudian dicari pemecahannya yang terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/ policy options*). Sama halnya dengan perjuangan suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan, dalam tahap perumusan kebijakan masing-masing alternatif bersaing untuk dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan permasalahan (Winarno, 2008: 33).

Tahapan formulasi kebijakan (*policy formulation*) merupakan tahap yang sangat penting untuk menentukan tahapan berikutnya dalam proses kebijakan publik. Manakala proses formulasi tidak dilakukan secara tepat dan komperhensif, hasil kebijakan yang diformulasikan tidak akan bisa mencapai tataran optimal. Artinya, bisa jadi kebijakan tadi akan sulit diimplementasikan, bahkan bisa jadi

tidak bisa diimplementasikan (*unimplementable*). Akibatnya, apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan sulit dicapai sehingga masalah juga tidak dapat dipecahkan (Widodo, 2007: 43). Pada tahap formulasi kebijakan, paling tidak terdapat empat macam kegiatan atau kegiatan yang harus dilalui yaitu: *problem identification*, *agenda setting*, *policy problem formulation*, dan *policy design* (Widodo, 2007: 44).

Formulasi adalah turunan dari *formula* yang memiliki arti mengembangkan rencana, metode, dalam hal untuk meringankan suatu kebutuhan untuk menentukan tindakan atas suatu permasalahan. Formulasi merupakan permulaan dari pengembangan fase atau aktivitas yang berguna untuk menyatukan persepsi seseorang tentang kebutuhan yang muncul dalam masyarakat meliputi bagaimana hal tersebut dilaksanakan, siapa yang berpartisipasi, dan siapa yang dapat memperoleh keuntungan dari suatu isu atau permasalahan. Formulasi dibedakan dari perencanaan (*planning*), formulasi merupakan istilah yang lebih menyeluruh yang meliputi perencanaan maupun usaha-usaha non-sistematik (Jones, 1991: 139-140).

Tipe-tipe formulasi menurut Jones:

- a. Formulasi rutin, merupakan suatu proses tetap yang berulang dan penting dalam merumuskan kembali usulan serupa dalam suatu lingkup isu yang selalu ada dalam agenda pemerintah.
- b. Formulasi kias (analog), mengatasi suatu permasalahan baru dengan mengandalkan usulan yang sudah dikembangkan untuk masalah serupa di masa lalu.
- c. Formulasi kreatif, mengatasi masing-masing masalah dengan usulan penting yang belum jadi, yang mewakili suatu pemecahan bagi praktek terdahulu (Jones, 1991: 158).

Perhatian formulator tidak hanya terfokus bagaimana mengatasi masalah yang ada, tetapi juga memikirkan cara yang paling tepat agar suatu arah tindakan dapat disepakati.

Menurut Frank dan Naumes (1974), proses pembentukan kebijakan publik (*public policy*) melibatkan aktivitas pembuatan keputusan yang cenderung mempunyai percabangan yang luas, mempunyai perspektif jangka panjang dan penggunaan sumber daya yang kritis untuk meraih kesempatan yang diterima dalam kondisi lingkungan yang berubah (Winarno, 2008: 92).

2.2.2 *Earmarking Tax*

Earmarking merupakan praktik penganggaran yang didedikasikan oleh pajak umum atau penerimaan lainnya untuk program atau tujuan tertentu. Praktik ini biasanya melibatkan pendepositoan pajak atau pendapatan lain ke dalam sebuah rekening khusus dimana pihak berwenang akan menggunakan uang tersebut untuk tujuan yang ditetapkan. *Earmarking* dibagi menjadi dua, yaitu *earmarks* penuh (*full earmarks*) dan *earmarks* sebagian (*parsial earmarks*). *Full earmarks* memperuntukkan seluruh pendapatan dari sumber penerimaan ditujukan untuk program yang bersangkutan, sementara *parsial earmarks* memberikan celah pengalokasian hasil penerimaan dari sumber yang bersangkutan untuk sektor atau pengeluaran lain (Michael, 2008: 1-2).

Earmarking tax merupakan pajak yang dipungut untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran tertentu yang spesifik. Praktik ini telah ada dan diterapkan di beberapa negara di dunia sejak dahulu. Menurut Rajit Teja (1988: 523)

“the earmarking of taxes refers to designation of funds either from a single tax base or from a wider pool of revenues to a particular end use”

Earmarking mengacu pada desain pendanaan baik dari suatu sumber maupun banyak sumber penerimaan untuk penggunaan akhir yang spesifik.

“Earmarking is the practice of assigning revenue-generally through statute or constitutional clause-from specific taxes or groups of taxes to specific government activities or areas of activity” (McCleary, 1991:82)

Earmarking merupakan praktik umum yang menetapkan pendapatan (melalui Undang-undang atau konstitusi) dari pajak atau kelompok pajak tertentu yang digunakan untuk membiayai kegiatan khusus pemerintah. Konsep *earmarking* pada dasarnya tidak hanya diberlakukan pada pajak tetapi dapat juga diaplikasikan dalam penerimaan pemerintah dari sektor lainnya. Karakteristik yang menunjukkan *earmarking* adalah penggunaan dana dari penerimaan yang bersangkutan, dimana dalam sektor pajak hal ini ditunjukkan dengan alokasi hasil pemungutan pajak hanya digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan pajak yang diterima tersebut.

Selain itu, karakteristik *earmarking* lainnya adalah terdapat manfaat yang kuat antara pembayaran pajak dengan penggunaan hasil pemungutan pajak tersebut untuk membiayai kebutuhan pengeluaran yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dari pengeluaran pajak tersebut. Berkaitan dengan hal ini, maka *earmarked tax* berkaitan erat dengan penyediaan barang publik. (McCleary, 1991: 88).

Tabel 2.2 Tipe-tipe *Earmarking*

<i>Variety</i>	<i>Expenditure</i>	<i>Linkage</i>	<i>Rationale</i>	<i>Example</i>
A	<i>Specific</i>	<i>Tight</i>	<i>Benefit</i>	<i>Public enterprise</i>
B	<i>Specific</i>	<i>Loose</i>	<i>Benefit</i>	<i>Gasoline tax and road finance</i>
C	<i>Broad</i>	<i>Tight</i>	<i>Benefit</i>	<i>Social security</i>
D	<i>Broad</i>	<i>Loose</i>	<i>Benefit</i>	<i>Tobacco tax and health finance</i>
E	<i>Specific</i>	<i>Tight</i>	<i>None</i>	<i>Environmental taxes and clean-up programs</i>
F	<i>Specific</i>	<i>Loose</i>	<i>None</i>	<i>Payroll tax and health finance</i>
G	<i>Broad</i>	<i>Tight</i>	<i>None</i>	<i>Revenue sharing to localities</i>
H	<i>Broad</i>	<i>Loose</i>	<i>None</i>	<i>Lottery revenues to health</i>

Sumber: *Earmarking in Theory and Korean Practice*

Dalam melakukan klasifikasi, Bird dan Jun (2005:41) menitikberatkan pada tiga aspek yang dilihat dari hubungan pajak dengan pengeluaran yang dialokasikan yaitu:

- Derajat kekhususan (spesifik) pengeluaran
 - Kekuatan dan sifat hubungan antara pendapatan dan pengeluaran
 - Ada atau tidaknya manfaat yang dapat diidentifikasi dari hubungan tersebut
1. Tipe A merupakan tipe yang paling baik dan paling rasional dari *earmarking*. Dana yang dialokasikan datang atau dibayarkan langsung oleh orang-orang yang memperoleh manfaat dari pengeluaran tersebut.
 2. Tipe B merupakan tipe dimana alokasi bagi tujuan tertentu sudah dialokasikan secara spesifik. Tetapi hubungan antara pendapatan dan pengeluaran sangat longgar dalam arti jika jumlah penerimaan meningkat, jumlah alokasi pengeluaran tidak harus meningkat, dan sebaliknya.
 3. Tipe C mirip dengan tipe A, namun bedanya dalam tipe C pengeluaran tidak didefinisikan secara spesifik.
 4. Tipe D analog dengan tipe B, namun pengeluarannya belum memiliki tujuan yang spesifik dan terkadang sangat luas.
 5. Tipe E erat kaitannya dengan tipe A dalam hal spesifikasi pengeluaran, namun tidak dijelaskan perolehan manfaatnya secara jelas.
 6. Tipe F sama halnya dengan tipe E, tidak menjabarkan manfaat yang diperoleh, dan ditambah dengan kelonggaran hubungan antara penerimaan dengan pengeluaran seperti dalam tipe B.
 7. Tipe G tidak memiliki alasan manfaat apapun meskipun dalam hal ini hasil dari pajak yang disisihkan untuk daerah menentukan jumlah pengeluaran daerah yang bersangkutan. Tipe ini menunjukkan bahwa pendapatan pajak digunakan sebagai satu-satunya sumber keuangan untuk transfer lokal.
 8. Tipe H tidak memiliki alasan ekonomi dan umumnya tidak memiliki efek ekonomi secara riil.

Penerapan *earmarking* harus disertai dengan alasan, begitu juga dengan tidak diterapkannya *earmarking*. Berikut adalah justifikasi Derran dalam McCleary terkait penerpan *earmarking*:

1. *Earmarking applies the benefit principle of taxation,*
2. *Earmarking gives more assurance of minimum levels of financing for public services that government consider worthy, thus avoiding periodic haggling within the bureaucracy and the legislature over appropriate level of funding.*
3. *Greater stability and continuity of funding may lead to lower cost because of speedy of completion of projects.*
4. *By linking taxation with spending, earmarking may overcome resistance to taxes and help to generate new source of revenue.*
(McCleary, 1991:88)

McCleary menjelaskan bahwa *earmarking* diterapkan atas dasar *benefit principle* (asas manfaat) dalam perpajakan. *Earmarking* memberikan jaminan tingkat minimum bagi pelayanan publik yang layak sehingga dapat menghindari adanya tawar-menawar dalam birokrasi dan legislatif terkait pembiayaan. Selain itu *earmarking* juga menciptakan stabilitas dan kesinambungan pendanaan yang berimbas pada rendahnya biaya karena proyek-proyek yang dicanangkan berjalan dengan cepat. Dengan mengaitkan pajak dengan pengeluaran, *earmarking* dapat mengatasi resistensi terhadap pajak dan membantu menghasilkan sumber pendapatan baru.

Sedangkan tidak diterapkannya dapat disebabkan oleh alasan (Bird dan Jun 2005: 15-17):

1. *Budgeting arguments*

Dari segi anggaran *earmarking* dianggap menghasilkan kekakuan, misalokasi penganggaran, tidak adanya evaluasi atas *earmarking tax*, serta berkurangnya diskresi pemerintah dalam penganggaran.

2. *The distributional argument*

Hal ini mempermasalahkan distribusi yang merintangi penerapan prinsip manfaat pada *earmarking tax*. Hal ini dikarenakan tidak adanya pemisah bagian pajak mana yang digunakan untuk *earmarking* dan yang digunakan sebagai distribusi pendapatan.

3. *Earmarking may not work*

Adanya kekhawatiran bahwa penerapan *earmarking* tidak akan berhasil dan tidak memberikan dampak atau manfaat berarti.

Praktik *earmarking* memiliki kelebihan dan kekurangan. Beberapa kelebihan yang dimiliki adalah praktik ini antara lain (Michael, 2008: 2-3)

1. *Earmarking* memiliki jaminan terhadap ketersediaan sumber pendanaan yang dapat diandalkan dan dapat diprediksi. Jaminan terhadap sumber pendanaan memungkinkan dalam hal penyusunan anggaran yang disesuaikan dengan kebutuhan.
2. *Earmarking* merupakan keputusan pendanaan yang tidak melibatkan faktor politik. *Earmarks* dicantumkan dalam Undang-undang dan pembiayaannya jelas sehingga menghindari pembiayaan-pembiayaan alternatif atau bahkan fiktif dalam sektor politik yang tidak bersangkutan.
3. *Earmarking* dapat digunakan untuk membangun dukungan politik guna meningkatkan penerimaan atau pendapatan dari sektor pajak.
4. *Earmarking* membatasi keseluruhan belanja publik dan perpajakan. Kebanyakan pembayar pajak akan melihat seberapa besar hasil pungutan pajak akan dikembalikan dalam bentuk alokasi atau program-program yang berkaitan dengan pemeliharaan objek pajak. Jika alokasi dana tersebut sedikit sementara hasil pungutannya besar, di masa-masa berikutnya wajib pajak akan cenderung enggan untuk membayar pajak karena merasa tidak memperoleh manfaat atas pembayaran pajaknya.

Sementara beberapa kekurangannya adalah (Michael, 2008: 3-4):

1. Terjadinya infleksibilitas anggaran. Proses pembuatan anggaran menjadi terlalu rigid dan tidak fleksibel. Hal tersebut menyulitkan eksekutif dan legislatif dalam menentukan anggaran berdasarkan prioritas terhadap program yang paling memberikan kemanfaatan umum.
2. *Earmarking* dapat digunakan sebagai pembuatan anggaran-anggaran fiktif atau manipulasi terhadap anggaran oleh pihak berkepentingan.

3. Digunakan sebagai substitusi pendapatan. *Earmarking* tidak dapat meningkatkan tingkat pembiayaan, sehingga perubahan kebutuhan akan suatu program atau biaya margin yang mungkin muncul sulit direalisasikan melalui *earmarking*.
4. *Earmarking* dapat berimplikasi pada kebijakan pajak. *Earmarking* dapat memunculkan pendukung dan oposisi atas perubahan kebijakan perpajakan terkait reformasi pajak. Hal ini berimbas pada pendapatan pajak yang dialokasikan untuk earmarks.
5. Biaya administrasi pajak yang menjadi lebih tinggi. *Earmarking* membutuhkan tracking dan akuntansi pendapatan secara terpisah. Hal tersebut akan meningkatkan akuntansi pemerintah dan pelaporan biaya keuangan.

2.2.3 Pajak Daerah

2.2.3.1 Konsep Pajak Daerah

Pengenaan pajak di Indonesia berdasarkan tingkat pemerintahannya dapat dikelompokkan menjadi dua bagian, yaitu Pajak Negara dan Pajak Daerah. Pengelompokkan ini didasarkan pada kriteria siapa atau instansi mana yang melakukan pemungutan pajak (Nurjaman, 1992: 15). Pajak daerah merupakan pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah yang terdiri atas pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota (Mardiasmo, 2003: 6). Pajak daerah adalah pungutan daerah yang berdasarkan peraturan yang ditetapkan guna pembiayaan pengeluaran-pengeluaran daerah sebagai badan publik. Sedangkan lapangan pajaknya adalah lapangan pajak yang belum diusahakan oleh negara (Soetrisno dalam Samudra, 2005: 49).

Pajak daerah merupakan pungutan wajib atas orang pribadi atau badan yang dilakukan oleh pemerintah daerah tanpa kontraprestasi secara langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah (Devano dan Rahayu, 2006: 41). Pajak daerah juga merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting yang

merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Sistem perpajakan daerah merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari sistem perpajakan yang berlaku secara nasional (Salomo & Ikhsan: 2002:76). Dari definisi di atas, ada beberapa ciri yang melekat dalam pengertian pajak daerah, yaitu:

- a. Pajak daerah dapat berasal dari pajak asli daerah maupun pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah,
- b. Pajak daerah dipungut oleh daerah terbatas di dalam wilayah administratif yang dikuasainya,
- c. Hasil pungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum.
- d. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan Peraturan Daerah (Perda), maka sifat pemungutan pajak daerah dapat dipaksakan kepada masyarakat yang wajib membayar dalam lingkungan administratif kekuasaannya (Samudra, 2005: 49-50).

Pada dasarnya, antara pajak umum dan pajak daerah (terutama yang mengenai asas-asas hukumnya), dapat dikatakan tidak ada perbedaannya yang prinsip. Perbedaan antara pajak negara dan pajak daerah, selain mengenai pemungut dan penggunaannya, adalah keterbatasan objek pajak. Sumber bagi pemungutan pajak negara relatif tidak terbatas, sedangkan objek-objek pajak daerah terbatas jumlahnya. Dalam arti bahwa objek yang telah menjadi sumber bagi suatu pemungutan pajak negara tidak boleh lagi dipungut oleh daerah. Lapangan pajak daerah adalah lapangan yang belum digali oleh negara. Ketentuan yang demikian dimaksudkan untuk mencegah pemungutan pajak ganda yang akibatnya sangat memberatkan para wajib pajak. Dalam hal suatu pungutan pajak oleh daerah akan merupakan suatu pajak ganda, maka daerah hanya dapat memungut tambahan saja atas pajak yang dipungut oleh negara itu. Pedoman ini berlaku pula bagi daerah-daerah tingkat bawahan dalam arti bahwa apabila suatu pajak telah dipungut oleh negara atau daerah tingkat atasan, maka daerah tingkat bawahan tidak dapat memungutnya lagi. Semua asas, pengertian, norma

hukumnya dan teknik pemungutan yang berlaku bagi pajak umum, berlaku pula bagi penyusunan dan pelaksanaan peraturan pajak daerah (Brotodiharjo, 2003: 107-108).

Syarat-syarat suatu objek pajak dapat dikategorikan sebagai pajak daerah, paling tidak harus berdasarkan kriteria sebagai berikut :

- a. Tidak boleh bertentangan dengan kebijaksanaan Pemerintah Pusat
- b. Sederhana
- c. Jenisnya tidak terlalu banyak
- d. Lapangan pajaknya tidak melampaui atau mencampuri pajak pusat
- e. Berkembang sejalan dengan perkembangan kemakmuran di daerah tersebut
- f. Biaya administrasi rendah
- g. Beban pajak relatif seimbang
- h. Dasar pengenaan yang sama diterapkan secara nasional (Samudra, 2005: 42).

Jika diterapkan dengan tepat, pajak daerah memiliki peranan yang signifikan terhadap sumber pendapatan daerah. Namun jika tidak dikenakan dengan tepat, pajak daerah ini justru bisa menjadi beban bagi pemerintah daerah. Sehingga pengenaan pajak daerah perlu memenuhi kriteria-kriteria pajak daerah agar potensi pajak sebagai penerimaan daerah bisa dinilai. Davey (1988) mengemukakan empat kriteria yang harus dipenuhi oleh sebuah pajak daerah, yaitu:

- a. Kecukupan dan elastisitas

Kecukupan dan elastisitas merupakan persyaratan pertama dan persyaratan yang paling jelas untuk suatu sumber pendapatan. Jika melihat Undang-Undang, terdapat banyak objek pajak yang bisa dipungut oleh pemerintah daerah tetapi seringkali objek pajak daerah yang dikenakan oleh daerah ini tidak cukup memberikan pendapatan yang besar. Kecukupan ini berkaitan dengan hasil (*yield*), yaitu memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitannya dengan berbagai layanan yang dibiayainya, stabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan besar hasil

pemungutannya. Hal tersebut menimbulkan banyak kerugian, diantaranya: biaya pungut akan menjadi besar, upaya administrasi terbagi-bagi, pembebanan sulit dicapai secara adil, kesabaran masyarakat akan hilang dengan banyaknya pungutan yang kecil-kecil dan kesan yang tidak benar dapat timbul terhadap kemampuan keuangan pemerintah daerah.

Di sisi lain, elastisitas merupakan kualitas sumber pajak yang penting. Dalam penentuannya, elastisitas tergantung pada kepekaan keputusan yang diambil atau tuntutan atas kemampuan administrasinya. Elastisitas hasil pajak ini seringkali dikaitkan dengan inflasi, pertumbuhan penduduk dan perbandingan hasil pajak dengan biaya pungutan.

b. Keadilan

Prinsip pada kriteria keadilan adalah beban pengeluaran pemerintah harus dipikul oleh semua golongan dalam masyarakat sesuai dengan kekayaan dan kesanggupan masing-masing golongan. Keadilan dalam hal perpajakan mempunyai tiga dimensi. Pertama, pemerataan secara vertikal, yaitu hubungan dalam pembebanan pajak atas tingkat pendapatan yang berbeda-beda, golongan yang mempunyai kedudukan ekonomi lebih besar hendaknya memberikan sumbangan yang lebih besar. Kedua, keadilan adalah keadilan horizontal artinya hubungan pembebanan pajak dengan sumber pendapatan, orang atau objek pajak yang mempunyai kedudukan ekonomi sama maka dikenakan beban pajak yang sama. Ketiga, keadilan secara geografis artinya pembebanan pajak harus adil antar penduduk di berbagai daerah. Orang seharusnya tidak dibebani pajak lebih berat hanya karena mereka tinggal di suatu daerah tertentu.

c. Kemampuan administratif

Sumber pendapatan berbeda-beda dalam jumlah, integritas dan keputusan yang diperlukan dalam administrasinya. Pajak juga berbeda-beda dari segi waktu dan biaya yang diperlukan dalam menetapkan dan memungut pajak tersebut dibandingkan dengan hasilnya. Misalnya dalam pengenaan dan pemungutan pajak tertentu memerlukan kunjungan pada

saat-saat wajib pajak dapat ditemui di rumah atau pada saat tertentu wajib pajak memiliki penghasilan. Biaya administrasi dari kegiatan tersebut sangat tinggi dan mungkin tidak sebanding dengan pendapatan yang diterima. Di sisi lain, sejumlah besar pendapatan dari sektor pajak bisa diterima tanpa perlu biaya administrasi yang tinggi. Di dalam perekonomian semacam ini terdapat kecenderungan untuk menempuh administrasi mudah dengan menggantungkan pendapatan langsung yang bisa dipungut pada saat transaksi. Dalam hal ini, kemampuan administratif terkait erat dengan kemampuan melaksanakan (*ability to implement*), yaitu suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan, dari sudut kemauan politik, kemauan tata usaha, serta segi efisiensi pemungutan.

d. Kesepakatan politik

Tidak ada pajak yang populer, namun beberapa pajak memiliki tingkat popularitas yang lebih rendah dibandingkan pajak lainnya. Kemampuan politik diperlukan dalam pengenaan pajak, menetapkan struktur tarif, memutuskan siapa yang harus membayar dan bagaimana pajak tersebut ditetapkan, memungut secara fisik, dan memaksa sanksi terhadap para pelanggar. Hal ini tergantung pada faktor kepekaan dan kejelasan dari pajak tersebut dan adanya keleluasaan dalam mengambil keputusan. Pada semua pajak terlihat kemauan politiknya. Peranannya tergantung pada frekuensi dari keputusan yang bersifat sensitif tersebut harus diambil. Keputusan yang sangat sulit dan nyata biasanya menyangkut kenaikan tarif. Pajak daerah dan retribusi daerah akan mudah dipolitisasi jika meghendaki penyesuaian tarif untuk menjaga dan menambah nilai riilnya. Kepekaan politis bisa menjadi suatu hambatan atas potensi suatu pajak. Meskipun demikian kepekaan politis bisa berfungsi untuk pertanggungjawaban. Kebutuhan untuk membuat suatu keputusan dalam rangka meningkatkan tarif pajak yang tinggi dapat memaksa suatu instansi pemerintah untuk lebih teliti terhadap pertimbangan pengeluaran ataupun pemborosan.

Setelah mengetahui kriteria yang harus dipenuhi oleh pajak daerah, selanjutnya ada beberapa syarat yang harus dipenuhi agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan (Mardiasmo, 2008: 2), yaitu:

a. Pemungutan pajak harus adil (syarat keadilan)

Sesuai dengan tujuan hukum, yakni mencapai keadilan, undang-undang dan pelaksanaan pemungutan harus adil. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedang adil dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan hak bagi Wajib Pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran, dan mengajukan banding.

b. Syarat pemungutan pajak harus sesuai Undang-undang (syarat Yuridis)

Di Indonesia, pajak diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat (2). Hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi negara maupun warganya.

c. Tidak mengganggu perekonomian (syarat ekonomis)

Pemungutan pajak tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat.

d. Pemungutan pajaknya harus efisien (syarat finansial)

Sesuai fungsi budgetair, biaya pemungutan pajak harus dapat ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutannya.

e. Sistem pemungutan pajak harus sederhana

Sistem pemungutan pajak yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

2.2.3.2 Fungsi Pajak Daerah

Pajak daerah mempunyai peranan penting dalam pelaksanaan fungsi negara/pemerintahan, baik dalam fungsi alokasi, distribusi, stabilisasi, dan regulasi maupun kombinasi antara keempatnya. Pada hakikatnya fungsi pajak daerah dapat dibedakan menjadi dua fungsi, yaitu fungsi *budgetair* dan fungsi

regulerend. Namun, perbedaan ini tidaklah dikotomis. Dalam banyak hal, kedua fungsi pajak ini digunakan secara bersamaan.

a. Fungsi Penerimaan (*Budgetair*)

Fungsi ini disebut juga sebagai fungsi utama pajak, fungsi penerimaan, atau fungsi fiskal (*fiscal function*) yaitu suatu fungsi dimana pajak digunakan sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Nurmantu, 2005: 30). Pajak berfungsi untuk menutup biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya, oleh karenanya pengenaan pajak dipandang dari sudut ekonomi harus diatur senetral-netralnya dan sekali-kali tidak boleh dibelokkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang menyimpang (Devano dan Rahayu, 2006: 26). Fungsi *budgetair* dari pajak secara sederhana dapat dikatakan bahwa pajak adalah sebagai alat pemerintah untuk menghimpun dana dari masyarakat untuk berbagai kepentingan pembiayaan pembangunan negara.

b. Fungsi Pengaturan (*Regulerend*)

Fungsi lain dari pajak daerah adalah untuk mengatur atau *regulerend*. Fungsi ini seringkali disebut fungsi mengatur atau fungsi tambahan yaitu suatu fungsi dimana pajak digunakan oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu. Pajak digunakan sebagai alat kebijaksanaan oleh pemerintah (Nurmantu, 2005: 36). Di samping usaha untuk memasukkan uang untuk kegunaan kas negara, pajak dimaksudkan pula sebagai usaha pemerintah untuk ikut andil dalam hal mengatur dan bilamana perlu mengubah susunan pendapatan dan kekayaan dalam sektor swasta (Devano dan Rahayu, 2006: 28).

2.2.3.3 Kriteria Pajak Daerah

Bird mengemukakan beberapa ciri pajak daerah (*sub national tax*), antara lain:

- a. *Assessed by a local government,*
- b. *At rates dedicated by that government,*

- c. *Collected by that government, and*
- d. *Whose proceeds accrue to that government (Bird, 2000: 7)*

Dari uraian di atas, Bird menyatakan bahwa pemerintah daerah memiliki peran yang sangat penting dalam hal pajak daerah. Mulai dari penetapan jenis, penetapan tarif, sampai pemungutan pajak, seluruhnya dilakukan oleh pemerintah daerah. Begitu pula hasil pemungutan pajak digunakan untuk pembangunan daerah yang bersangkutan.

Bird juga mengemukakan beberapa kriteria pajak daerah yang baik (*good local taxes*), yaitu:

- a. *That easy to administer locally,*
- b. *That are imposed solely (or mainly) on local resident, and*
- c. *That do not raise problem of harmonization or competition between sub national government or between sub national government and national government (Bird, 1999: 1).*

Kriteria tersebut menjelaskan bahwa pajak daerah hendaknya dapat diadministrasikan, baik pengelolaan maupun pemungutannya secara lokal oleh pemerintah daerah. Begitu pula dampak dari pemungutan pajak dapat dirasakan oleh penduduk lokal setempat. Hal lainnya yang juga penting adalah pemungutan pajak daerah hendaknya tidak menimbulkan masalah perpecahan atau rusaknya harmonisasi dan timbulnya kompetisi baik antar pemerintah daerah yang satu dengan yang lain maupun antara pemerintah daerah dengan tingkat pemerintahan yang lebih tinggi maupun pemerintahan tingkat nasional.

Masih menurut Bird, pada dasarnya pajak daerah yang baik harus dapat memenuhi dua kriteria. Pertama, pajak daerah harus memberikan pendapatan yang cukup bagi daerah sesuai dengan derajat otonomi fiskal yang dimilikinya. Kedua, pajak daerah harus secara jelas berdampak pada tanggung jawab fiskal yang dimiliki oleh pemerintah daerah yang bersangkutan (Bird, 2000).

2.2.3.4 Administrasi Perpajakan

Menurut Sophar Lumbantoruan (1997) dalam Devano dan Rahayu, administrasi perpajakan (*tax administration*) adalah cara-cara atau prosedur pengenaan dan pemungutan pajak (Devano dan Rahayu, 2006: 72). Menurut Nurmantu, administrasi perpajakan adalah penatausahaan dan pelayanan terhadap hak dan kewajiban Wajib pajak yang dilakukan baik di kantor fiskus maupun di Kantor Wajib Pajak. Penatausahaan tersebut meliputi pencatatan, penggolongan dan penyimpanan, sedangkan pelayanan meliputi prosedur, formulir dan informasi yang dibutuhkan Wajib Pajak (Nurmantu, 1994: 98).

Mansury menyebutkan administrasi perpajakan merupakan salah satu dari tiga unsure pokok dari perpajakan disamping kebijaksanaan dan undang-undang. Administrasi perpajakan memiliki tiga pengertian, yaitu:

- a. Suatu instansi atau badan yang mempunyai wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pungutan pajak.
- b. Orang-orang yang terdiri dari pejabat dan pegawai yang bekerja pada instansi perpajakan yang secara nyata melaksanakan kegiatan pemungutan pajak.
- c. Kegiatan penyelenggaraan pungutan pajak oleh suatu instansi atau badan yang ditatalaksanakan sedemikian rupa sehingga dapat mencapai sasaran yang telah digariskan dalam kebijaksanaan perpajakan, berdasarkan sarana hukum yang ditentukan oleh undang-undang perpajakan dengan efisien. (Mansyuri, 1996: 23)

Mansyuri juga menyebutkan empat dasar terselenggaranya administrasi pajak yaitu:

- a. Kejelasan dan kesederhanaan dari ketentuan Undang-undang yang memudahkan bagi administrasi dan memberi kejelasan bagi Wajib Pajak.
- b. Kesederhanaan akan mengurangi penyelundupan pajak.

- c. Reformasi dalam bidang perpajakan yang realistis harus mempertimbangkan kemudahan tercapainya efisiensi dan efektivitas administrasi perpajakan semenjak dirumuskannya kebijakan perpajakan.
- d. Administrasi perpajakan yang efisien dan efektif perlu disusun dengan memperhatikan penataan, pengumpulan, pengolahan dan pemanfaatan informasi tentang subyek pajak dan obyek pajak (Mansury, 1996: 24).

Peran administrasi perpajakan menurut Liberty Pandiangan bahwa administrasi perpajakan diupayakan untuk merealisasikan peraturan perpajakan dan penerimaan negara sebagaimana amanat APBN. Administrasi perpajakan berperan penting dalam sistem perpajakan suatu negara. Suatu negara dapat dengan sukses mencapai sasaran yang diharapkan dalam menghasilkan penerimaan pajak yang optimal, karena administrasi perpajakannya mampu dengan efektif melaksanakan sistem perpajakan di suatu negara yang dipilih (Devano dan Rahayu, 2006: 72).

Pelaksanaan administrasi pajak yang baik tentunya perlu menentukan manajemen yang modern, yang terdiri dari perencanaan (*Planning*) yang baik, pengorganisasian (*Organizing*) yang tepat, pelaksanaan (*Actuating*) dan pengawasan (*Controlling*) yang berkesinambungan. Selain itu juga perlu adanya kebijakan perpajakan yang tepat, peraturan pelaksanaan undang-undang perpajakan yang jelas dan simpel untuk memudahkan wajib pajak dan fiskus dalam melaksanakan kewajibannya, ketersediaan pegawai yang berkualitas dan memiliki integritas, serta adanya penegakan hukum (*tax law enforcement*) yang tegas dan konsisten (Devano dan Rahayu, 2006: 73).

2.2.3.5 Pajak Penerangan Jalan

Bahl dan Linn mengemukakan bahwa pemerintahan perkotaan di negara-negara berkembang memiliki tanggung jawab yang kecil dalam hal penyediaan listrik dan layanan telepon, yang biasanya disediakan oleh lembaga publik nasional atau daerah. Sentralisasi tersebut dilakukan untuk penghematan biaya dalam sistem interkoneksi bangunan secara nasional, perencanaan investasi, standarisasi layanan komponen, mengelola sumber daya manusia yang terbatas

dan kesepakatan dengan pemasok asing dalam hal teknis dan keuangan. Sentralisasi juga memungkinkan perkotaan dan pedesaan melakukan subsidi silang karena biaya layanan pelanggan secara signifikan cenderung lebih tinggi di pedesaan daripada di daerah perkotaan, sedangkan kapasitas untuk membayar rata-rata penduduk pedesaan jauh lebih rendah daripada rata-rata penduduk perkotaan (1992: 346).

Argumen untuk melakukan desentralisasi masalah listrik dan layanan jasa telepon jarang dilakukan dan kurang menarik dibandingkan dengan layanan lainnya. Untuk masalah listrik, pemerintah di tingkat nasional atau daerah biasanya menyediakan pasokan massal dan instansi lokal bertanggung jawab untuk mendistribusikannya. Untuk telepon, instansi lokal bertanggung jawab menyediakan jaringan dan layanan telepon secara lokal. Privatisasi listrik dan layanan telepon beserta instansi pengelolanya diidentifikasi sebagai pilihan untuk meningkatkan efisiensi dan mengurangi beban fiskal utilitas publik tersebut (Bahl dan Linn, 1992: 347).

Di beberapa negara berkembang, tarif listrik dibedakan menjadi beberapa jenis menurut tanggung jawab berdasarkan generasi, transmisi, dan distribusinya. Keberagaman juga terjadi pada tarif pengguna layanan. Seperti pada perumahan, tarif yang berlaku umumnya meningkat sesuai jumlah konsumsi. Pada konsumen industri dan komersial, tarif listrik biasanya terdiri dari *flat-tarif* energi baik dalam kisaran tengah maupun atas yang dilengkapi dengan *peak* dan *off-peak tariff*.

Biaya kapasitas adalah harga per-kilowatt dari kapasitas yang terpasang. Harga beban puncak (*peak load pricing*) dicapai dengan pengisian tingkat energi yang lebih tinggi selama jam permintaan tinggi. Kebijakan tarif seragam secara regional atau nasional biasanya terjadi jika listrik didistribusikan oleh daerah atau nasional. Tetapi, pada praktiknya terjadi subsidi silang dari biaya rendah di perkotaan bagi biaya tinggi di pedesaan, atau dari industri mensubsidi penggunaan hunian kecil.

Tabel 2.3 Struktur Tarif Listrik di Beberapa negara dan kota

Country, city, and year	Service responsibility		Structure of residential charges			Industrial and commercial charge	Load pricing	Tariff policies	Cross subsidies
	Generation and transmission	distribution	Capacity charge	Energy charge	Connection charge				
Colombia, Bogota, 1978	Local	Local	No	Rising block rates	Flat Minimum monthly charge	Flat energy rates, higher than residential	Yes, for industrial users	No	Industrial and commercial, residential, large and small consumers
Cali, 1975	Regional	Local	No	Rising block rates	Flat Minimum monthly charge	Flat energy rates, middle level or residential rates, plus capacity charge for industry	No	-	Industrial and commercial, residential, large and small consumers, electricity and water
Cartagena, 1973	Regional	Regional	No	Rising block rates	-	Flat energy rates, higher than residential for commercial, lower for industrial (plus capacity charge)	no	Equal regional prices	Industrial and commercial, residential, large and small consumers
India, Bombay, 1973	Regional	Local	No	Flat rate	Meter rental fee	Flat energy rates, higher than residential rate, plus capacity charge	No	-	Industrial and commercial residential
Korea, Rep. of Seoul, 1976	National	National	No	Rising block rates	-	Declining block energy charge plus capacity charge	No	Equal rates nationwide	-
Tunisia, Tunis, 1974	National	National	Yes	Declining blocks	-	Lower rate for medium than for low voltage	Yes, for medium voltage	Equal rates nationwide	Urban and rural

Sumber: *Urban Public Finance in Developing Countries*

Permintaan listrik cenderung elastis, demikian halnya dengan efisiensi biaya marjinalnya. Struktur biaya listrik didominasi oleh biaya modal (kapasitas biaya) yang signifikan, yang biasanya timbul dalam menghasilkan listrik dan mengirimkannya ke wilayah konsumsi (Munasinghe, 1979). Biaya operasi marjinal pembangkitan energi sangat tergantung pada jenis kapasitas generator.

Untuk PLTA biaya-biaya tersebut cenderung rendah atau diabaikan, terutama jika tersedia banyak pasokan air. Sebaliknya, untuk pembangkit listrik biaya marginal energi akan substansial sebagian besar karena biaya bahan bakar.

Faktor lain yang perlu dipertimbangkan dalam konteks perkiraan biaya kapasitas adalah perbedaan dalam biaya distribusi untuk ukuran tegangan yang digunakan oleh konsumen, apakah tinggi, sedang, atau rendah. Hal tersebut berkaitan dengan biaya investasi. Semakin rendah tegangan, biayanya semakin tinggi, begitupun sebaliknya. Dua aspek yang harus diperhatikan dalam menghitung biaya yang efisien adalah perubahan musim dan biaya energi Hal ini berkaitan dengan sumber daya dan perubahan permintaan akan listrik. Yang kedua adalah harga, yang juga harus dipertimbangkan agar tetap dapat bersaing.

Dengan meningkatnya permintaan layanan listrik dan pola umum biaya jangka panjang, biaya marginal umumnya memberikan surplus di daerah perkotaan. Surplus ini bisa digunakan untuk mensubsidi konsumen yang kemampuannya kurang (subsidi silang). Hal ini berkaitan dengan prinsipnya yang non-ekonomis, artinya layanan listrik tidak semata-mata mencari keuntungan semata. Namun ada juga kendala yang dihadapi, antara lain dalam periode inflasi, kekuatan tarif perlu ditinjau terus-menerus dengan kenaikan harga umum melalui penyesuaian tarif reguler, kecil, secara otomatis yang tidak memerlukan keputusan politik yang besar. Untuk memenuhi persyaratan dari kontrol politik dan untuk memeriksa penyesuaian mekanisme tarif struktur harus diperiksa secara teratur kaitannya dengan bidang kondisi ekonomi, sosial, dan politik.

Dalam bukunya *Perpajakan di Indonesia: Keuangan, Pajak, dan Retribusi*, Samudra menjelaskan bahwa lahirnya jenis pajak penerangan jalan disebabkan oleh suatu pertimbangan bahwa pemerintah memerlukan biaya cukup besar dimana selama ini ditanggung oleh pemerintah daerah (Pemda). Perkembangan kota semakin ketat dan melebihi kemampuan Pemda dalam menyediakan prasarana dan sarana perkotaan termasuk penerangan jalan. Hal ini menuntut adanya penentuan prioritas pembiayaan sesuai dengan analisis biaya dan manfaat. Penentuan sumber pembiayaan untuk pengelolaan prasarana

pelayanan kota didasarkan atas pembagian dua kelompok pelayanan perkotaan, yaitu:

a. Kelompok barang publik (*public goods*)

Barang publik merupakan barang yang dikonsumsi tanpa mengurangi ketersediaannya bagi orang lain atau ada tingkat persaingan yang rendah hingga sulit untuk menghindari konsumen.

b. Kelompok barang privat/swasta (*private goods*)

Barang privat murni (*purely private goods*) yaitu barang yang hanya dapat dikonsumsi pada waktu tertentu dan barang tersebut akan mengurangi ketersediaannya bagi orang lain di samping sangat mudah untuk memantau dan mengidentifikasi biaya konsumsi.

Selain itu, prinsip pembiayaan dalam pelayanan perlu mempertimbangkan kondisi produksi dan karakteristik permintaan pelanggan. Kondisi tersebut menjadi dasar untuk menentukan tanggung jawab berbagai fungsi terhadap swasta atau tetap menjadi tanggung jawab pemerintah tercermin dalam pengambilan kebijakan dan perencanaan kepemilikan, regulasi, pembiayaan, penentuan investasi, dan/atau operasi dan pemeliharaan. Berdasarkan karakteristik pelayanan tersebut, maka untuk pelayanan publik cenderung lebih tepat jika dibiayai dari penerimaan umum, terutama dari pajak. Sarana penerangan jalan yang disediakan Pemda dimaksudkan untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya demi keamanan, ketertiban, dan kesegaran kehidupan kota. Selanjutnya secara bertahap, Pemda memperluas jaringan penerangan jalan pada tempat-tempat tertentu.

BAB 3

METODE PENELITIAN

Secara sederhana penelitian dapat didefinisikan sebagai proses untuk mendapatkan solusi dari permasalahan setelah melakukan studi dan analisis dari berbagai faktor. Berdasarkan definisi tersebut, terlihat bahwa penelitian muncul diakibatkan adanya permasalahan dan adanya keinginan untuk mengetahui jawaban dari permasalahan tersebut (Nasution dan Usman, 2007: 2-3). Penelitian memegang peranan penting dalam membantu manusia untuk memperoleh pengetahuan baru dalam memecahkan masalah (Nazir, 1999: 41).

Metode merupakan tata cara bagaimana suatu penelitian dilaksanakan (Hasan, 2002:21). Metode yang dipilih berhubungan erat dengan prosedur, alat serta desain penelitian yang digunakan. Metode penelitian memandu peneliti tentang urutan bagaimana penelitian dilakukan (Nazir, 1999:51). Berdasarkan definisi diatas, metode penelitian membahas mengenai keseluruhan cara suatu penelitian dilakukan di dalam penelitian yang mencakup prosedur dan teknik-teknik yang dilakukan di dalam penelitian.

3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan penelitian merupakan cara peneliti melihat dan mempelajari suatu gejala atau realitas sosial yang didasari oleh asumsi dasar dari ilmu sosial (Prasetyo dan Jannah, 2005:18). Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif sebagai metode atau cara peneliti untuk menggambarkan dan menelaah kajian yang ada di lapangan.

Menurut Bogdan dan Taylor (1975) metode kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Denzin dan Lincoln (1987) menyatakan bahwa metode penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan latar alamiah, dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi dan dilakukan dengan jalan melibatkan berbagai metode yang ada. Penulis lainnya

memaparkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan pendekatan naturalistik untuk mencari dan menemukan pengertian atau pemahaman tentang fenomena dalam suatu latar yang berkonteks khusus.

Dari definisi-definisi tersebut dapat disintesis bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian misalnya perilaku, persepsi, motivasi, tindakan, dan lain-lain, secara holistik dan dengan cara deskriptif dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode ilmiah (Moleong, 2006:4-6).

Penelitian kualitatif bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang sifatnya umum terhadap kenyataan sosial dan perspektif partisipan. Pemahaman tersebut tidak ditentukan terlebih dahulu, tetapi didapat setelah melalui analisis terhadap kenyataan sosial yang menjadi fokus penelitian. Berdasarkan analisis tersebut kemudian ditarik kesimpulan berupa pemahaman umum yang sifatnya abstrak tentang kenyataan-kenyataan (Basrowi dan Suwandi, 2008: 23).

Dalam bukunya, Moleong menyebutkan beberapa fungsi penelitian kualitatif. Penelitian ini dapat dimanfaatkan untuk berbagai keperluan, antara lain untuk memahami dan meneliti sesuatu secara mendalam dan meneliti sesuatu dari segi prosesnya (Moleong, 2006: 7). Dalam penelitian ini, peneliti berusaha menganalisis proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok secara lebih mendalam.

3.2 Jenis Penelitian

1. Berdasarkan Tujuan Penelitian

Berdasarkan tujuannya, penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian deskriptif (*descriptive research*). Penelitian ini dilakukan untuk memberikan gambaran yang lebih detail mengenai sebuah gejala atau fenomena (Prasetyo dan Jannah, 2006: 42). Faisal dalam bukunya yang berjudul *Format-format Penelitian Sosial : Dasar-Dasar dan Aplikasi*, menjelaskan penelitian deskriptif adalah

penelitian yang ditujukan untuk eksplorasi dan klarifikasi mengenai suatu fenomena atau kenyataan sosial dengan jalan mendeskriptifkan sejumlah variabel yang berkenaan dengan masalah dan unit yang diteliti. Pada penelitian deskriptif tidak menggunakan dan tidak melakukan pengujian hipotesis (Faisal, 2008: 20). Penelitian deskriptif bertujuan untuk menjelaskan, meringkaskan berbagai kondisi, berbagai situasi, atau berbagai variabel yang timbul di masyarakat yang menjadi objek penelitian berdasarkan apa yang terjadi (Bungin, 2008: 36).

Penelitian ini memiliki ciri-ciri:

- a. Berhubungan dengan keadaan yang terjadi saat itu.
- b. Menguraikan satu variabel saja atau beberapa variabel namun diuraikan satu per satu.
- c. Variabel yang diteliti tidak dimanipulasi atau tidak ada perlakuan (*treatment*) (Kountur, 2005: 106).

Penelitian ini mendeskripsikan mengenai proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok beserta kendala yang dihadapinya.

2. Berdasarkan Manfaat Penelitian

Berdasarkan manfaat penelitiannya, penelitian termasuk dalam penelitian murni. Penelitian murni merupakan penelitian yang manfaatnya dirasakan untuk waktu yang lama. Lamanya manfaat ini lebih karena penelitian ini biasanya dilakukan dengan kebutuhan peneliti sendiri. Penelitian ini juga mencakup penelitian-penelitian yang dilakukan dalam kerangka akademis (Prasetyo dan Jannah, 2006: 38). Cresswell dalam bukunya *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches* menyebutkan karakteristik penelitian murni, yaitu:

- a. *Research problems and subjects are selected with a great deal of freedom.*
- b. *Research is judged by absolute norm of scientific rigor, and the highest standards of scholarship are sought.*
- c. *The driving goal is to contribute to basic, theoretical knowledge.*
(Cresswell, 1994: 21)

Cresswell menjelaskan bahwa karakteristik penelitian murni adalah permasalahan yang diangkat dalam penelitian dipilih berdasarkan kebebasan sesuai keinginan peneliti, penelitian dinilai oleh norma pengetahuan yang bersifat absolut dan memiliki standar ilmu pengetahuan yang tinggi, dan tujuan utama dari penelitian yang dilakukan adalah untuk memberikan kontribusi kepada ilmu pengetahuan yang ada.

Penelitian murni menggunakan konsep-konsep yang abstrak dan dilakukan dalam kerangka pengembangan ilmu pengetahuan. Umumnya hasil penelitian murni memberikan dasar untuk pengetahuan dan pemahaman yang dapat dijadikan sumber metode, teori, dan gagasan yang dapat diaplikasikan pada penelitian selanjutnya (Prasetyo dan Jannah, 2006: 38).

3. Berdasarkan Dimensi Waktu

Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini termasuk penelitian *Cross-Sectional*. Penelitian ini dilakukan dalam satu waktu tertentu. Penelitian ini hanya digunakan dalam waktu yang tertentu dan tidak akan dilakukan penelitian lain di waktu yang berbeda untuk diperbandingkan. Yang menjadi batasan bukan waktu dalam minggu, bulan, atau tahun melainkan waktu penelitian tersebut dinyatakan selesai (Prasetyo dan Jannah, 2006: 45). Dalam penelitian ini, peneliti melakukan penelitian sejak April 2012 hingga Juni 2012.

3.3 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Menurut Lofland dan Lofland sumber data utama dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (Basrowi dan Suwandi, 2008: 169). Berikut adalah teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti:

1. Data Primer

Data primer merupakan data yang secara langsung dikumpulkan oleh peneliti sebagai bahan analisis penelitian dari responden atau dari berbagai eksperimen yang dilakukan sendiri. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara mendalam dengan sejumlah narasumber.

Wawancara mendalam merupakan salah satu cara yang digunakan untuk memperoleh data primer melalui studi lapangan. Yang dimaksud dengan wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara si penanya atau pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* atau panduan wawancara (Nazir, 1999: 234).

Maksud diadakannya wawancara seperti ditegaskan oleh Lincoln dan Guba (1985: 266) antara lain

“mengonstruksi perihal orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, dan kepedulian, merekonstruksi kebulatan-kebulatan harapan pada masa yang akan datang, memverikasi, mengubah, dan memperluas informasi...” (Basrowi dan Suwandi, 2008: 127).

Sedangkan wawancara mendalam meliputi menanyakan pertanyaan dengan format terbuka, mendengarkan, dan merekamnya, dan kemudian menindaklanjuti dengan pertanyaan tambahan yang terkait (Patton, 2006: 182).

Dalam penelitian ini, peneliti akan mewawancarai pihak-pihak yang terlibat dengan formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU di Kota Depok seperti Dinas Perhubungan; Bappeda; dan Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset (DPPKA).

2. Data Sekunder

Data sekunder merupakan data yang telah mengalami pengolahan oleh pihak lain atau diperoleh dari pihak ketiga dalam penelitian. Data sekunder dalam penelitian ini diperoleh melalui studi literatur (*Library Research*).

Dalam bukunya yang berjudul *Research Design: Qualitative and Quantitative Approaches*, Cresswell menjelaskan mengenai tiga macam penggunaan literatur dalam penelitian yaitu:

- *The literature is used to “frame” the problem in the introduction to the study, or*
- *The literature is presented in separate section as a “review of the literature”, or*
- *The literature is presented in the study at the end, it becomes as a basis for comparing and contrasting findings of the qualitative study* (Cresswell, 1994: 10)

Tiga macam penggunaan literatur dalam penelitian yaitu bahwa penggunaan literatur ditujukan sebagai pembatasan permasalahan dalam penelitian awal atau, literatur digunakan sebagai suatu bagian yang terpisah sebagai tinjauan pustaka atau, literatur digunakan dalam meneliti yang pada akhirnya menjadi sebuah dasar dalam membandingkan dan membedakan hasil dari penelitian.

3.4 Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif. Analisis data kualitatif menurut Bogdan dan Bilken (1982), upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, dan memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang diceritakan kepada orang lain (Moleong, 2006: 248).

Di pihak lain Seiddel (1998), analisis data kualitatif prosenya berjalan sebagai berikut:

1. Mencatat yang menghasilkan catatan lapangan, dengan hal itu diberi kode agar sumber datanya tetap dapat ditelusuri.
2. Mengumpulkan, memilah-milah, mengklasifikasikan, mensitesiskan, membuat ikhtisar, dan membuat indeksinya.

3. Berpikir, dengan jalan membuat agar kategori data itu memiliki makna, mencari dan menemukan pola dan hubungan-hubungan, dan membuat temuan-temuan umum.

Selanjutnya menurut Janice McDrury (*Collaborative Group Analysis of Data*, 1999) tahapan analisis data kualitatif adalah:

1. Membaca/mempelajari data, menandai kata-kata kunci dan gagasan yang ada dalam data.
2. Mempelajari kata-kata kunci itu, berupaya menemukan tema-tema yang bersal dari data.
3. Menuliskan model yang ditemukan.
4. Koding yang telah dilakukan.

Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan dengan mengumpulkan wawancara mendalam dari berbagai informan yang terlibat dalam proses pengalokaasian anggaran Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok dan studi literatur. Hasil wawancara mendalam dan studi literatur tersebut kemudian dipilah dan diklasifikasikan berdasarkan kategori bahasan dalam analisis sesuai tema. Hal tersebut dilakukan untuk menemukan pola hubungan, alur, dan keterkaitan antara hasil wawancara mendalam dan studi literatur dalam menganalisis proses formulasi kebijakan tersebut. Selain itu, sebagai penguat analisis, disertakan pula data-data yang diperoleh dari instansi-instansi yang bersangkutan.

3.5 Narasumber

Narasumber atau informan merupakan orang yang berperan memberikan informasi dalam sebuah penelitian. Dalam bukunya *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*, 6th edition, Neuman mengemukakan:

“An informant or key actor in field research is a member with whom a field researcher develops a relationship and who tells about, or informs on, the field” (Neuman, 2006: 410)

Neuman juga menyebutkan empat karakteristik seseorang dapat dikatakan sebagai informan atau narasumber, yaitu:

1. *The informant is totally familiar with the culture and is in position to witness significant events makes a good informant.*
2. *The individual is currently involved in the field.*
3. *The person can spend time with the researcher.*
4. *Non-analytic individuals make better informants. A non-analytic informant is familiar with and uses native folk theory or pragmatic common sense (Neuman, 2006: 411).*

Berdasarkan kriteria tersebut, maka seorang informan haruslah seseorang yang mengetahui dengan baik budaya daerahnya dan menyaksikan kejadian-kejadian di tempatnya, terlibat secara mendalam dengan kegiatan yang menjadi objek penelitian, meluangkan waktunya bersama peneliti, dan merupakan orang yang non-analitis namun mengetahui dengan baik situasi di daerahnya tanpa berpotensi menganalisa suatu kejadian.

Dalam penelitian ini, informan yang terlibat antara lain:

1. Herniwati, ST, M.Eng.Sc selaku Kepala Sub Bidang Infrastruktur, Bappeda Kota Depok untuk menggali informasi mengenai keterkaitan dan fungsi Bappeda dalam proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU di Kota Depok.
2. Kemal Idris, SPT selaku Kepala Sub Bidang Perencanaan Program dan Data, Bappeda Kota Depok untuk menggali informasi mengenai tahap-tahap dalam proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU di Kota Depok.
3. Ari Manggala, A.Md, LLAJ, MM selaku Staf Sub Bagian Umum, Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan, Dinas Perhubungan Kota Depok untuk menggali informasi mengenai tugas dan fungsi Dinas Perhubungan dalam proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU di Kota Depok.
4. Taufik IR, ST selaku Staf Sub Bagian Umum, Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan, Dinas Perhubungan Kota Depok untuk menggali informasi

mengenai proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU beserta perihal teknis yang berkaitan dengan PJU di Kota Depok

5. Ahmad Helmi, Ak selaku Kepala Bidang Pendaatan 1, DPPKA Kota Depok untuk menggali informasi mengenai peran dan fungsi DPPKA serta Tim Anggaran Pemerintah Daerah dalam proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU di Kota Depok.
6. Dewi Retno Utami, S.Pi selaku Kepala Bidang Anggaran, DPPKA Kota Depok untuk menggali informasi mengenai peran dan fungsi DPPKA dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah dalam proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU di Kota Depok.
7. Pak Vircan dan Pak Nugroho dari Unit Pelaksana Teknis Penerangan Jalan Umum (UPT-PJU) Kota Depok untuk menggali informasi mengenai peran dan fungsi UPT-PJU dalam proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan serta informasi yang terkait teknis lapangan PJU di Kota Depok.

3.6 Site Penelitian

Seting atau yang biasa disebut site (*field site*) adalah konteks tempat terjadinya suatu fenomena atau aktivitas. Site merupakan daerah yang memiliki batas sosial. Hal ini dijelaskan oleh Neuman secara singkat sebagai “*where to observe.*”

“*A site is the context in which events or activities occur, a socially defined territory with shifting boundaries.*” (Neuman, 2006: 385)

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil site wilayah Kota Depok dengan objek instansi pemerintah yang terlibat dengan proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU di Kota Depok.

3.7 Proses penelitian

Proses penelitian dilakukan menggunakan penelitian kualitatif. Proses pertama adalah menentukan fokus permasalahan. Fokus permasalahan digali dengan studi literatur melalui media cetak dan elektronik. Fokus yang dipilih peneliti adalah mengenai proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum dengan *site* penelitian Kota Depok. Tahap berikutnya peneliti mencari sumber referensi berupa teori dan karya ilmiah yang serupa dengan tema penelitian. Proses selanjutnya dilakukan melalui wawancara mendalam kepada sejumlah informan di beberapa instansi pemerintah di Kota Depok yang berkaitan dengan formulasi pengalokasian anggaran tersebut. Hasil wawancara dan data yang diperoleh dari informan kemudian diidentifikasi, dikategorikan, kemudian dibuat analisisnya.

3.8 Batasan Penelitian

Batasan masalah dalam penelitian ini hanya fokus pada proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok beserta kendala-kendala dalam proses formulasi tersebut. *Earmarked Tax* yang dimaksud dalam penelitian ini adalah ketentuan yang tercantum dalam pasal 32 ayat (2) Peraturan Daerah (Perda) Kota Depok Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Konteks *earmarked tax* dibatasi pada peruntukan anggaran untuk pemeliharaan dan pengadaan Penerangan Jalan Umum (PJU) yang berasal dari Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok.

BAB 4

GAMBARAN UMUM PAJAK PENERANGAN JALAN DI KOTA DEPOK

4.1 Gambaran Umum Kota Depok

4.1.1 Sejarah Singkat Kota Depok

Depok bermula dari sebuah Kecamatan yang berada di lingkungan Kewedanaan (Pembantu Bupati) wilayah Parung, Kabupaten Bogor. Pada tahun 1976, Perumnas dan pengembang mulai membangun perumahan-perumahan di kawasan Depok. Pembangunan semakin pesat dengan dibangunnya kampus Universitas Indonesia (UI). Pembangunan tersebut berdampak pada meningkatnya perdagangan dan jasa yang semakin pesat sehingga diperlukan kecepatan dalam hal pelayanan. Pada tahun 1981 Pemerintah membentuk Kota Administratif Depok berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 43 tahun 1981 yang peresmiannya dilakukan pada tanggal 18 Maret 1982 oleh Menteri dalam Negeri (H. Amir Machmud) yang terdiri dari 3 kecamatan dan 17 desa. Selama kurun waktu 17 tahun Kota Administratif Depok berkembang pesat baik di bidang pemerintahan, pembangunan maupun kemasyarakatan. Khususnya bidang pemerintahan, semua desa berganti menjadi kelurahan. Selain perubahan tersebut, dilakukan juga pemekaran kelurahan sehingga pada akhirnya Depok terdiri dari 3 kecamatan dan 23 kelurahan. (*Sejarah, 2012, par 1-2*)

Semakin pesatnya perkembangan dan tuntutan aspirasi masyarakat yang tinggi mendesak adanya perubahan agar Kota Administratif Depok diangkat menjadi kotamadya dengan harapan pelayanannya menjadi baik dan maksimal. Untuk itu Pemerintah Kabupaten Bogor bersama-sama Pemerintah Propinsi Jawa Barat mengusulkan perubahan status tersebut kepada Pemerintah Pusat dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdirinya Kota Depok didasarkan pada Surat Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Bogor tanggal 16 Mei 1994 Nomor 135/SK.DPRD/03/1994 tentang Persetujuan Pembentukan

Kotamadya Daerah Tingkat II Depok dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Jawa Barat tanggal 7 Juli 1997 Nomor 135/Kep.Dewan06/DPRD/1997 tentang Persetujuan Atas Pembentukan Kotamadya Dati II Depok. Untuk lebih meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat serta untuk lebih meningkatkan peran aktif masyarakat, maka pembentukan Kota Depok sebagai wilayah administratif baru di Propinsi Jawa Barat ditetapkan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 1999. (Kota Depok Dalam Angka 2010, 2010: 11)

Berdasarkan Undang-undang No. 15 tahun 1999 tentang pembentukan Kotamadya Daerah Tingkat II Depok maka perubahan status Kota Depok menjadi kotamadya ditetapkan pada tanggal 20 April 1999. Sedangkan peresmiannya dilakukan pada tanggal 27 April 1999 bersamaan dengan Pelantikan Pejabat Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Depok yang dipercayakan kepada Drs. H. Badrul Kamal yang pada saat itu menjabat sebagai Walikota Kota Administratif Depok. Hingga saat ini setiap tanggal 27 April masyarakat Kota Depok memperingatinya sebagai Hari Jadi Kota Depok (*Terbentuknya Kota Depok, 2012, par.2-3*)

Berdasarkan Undang-undang itu pula, dalam rangka pengembangan fungsi kotanya sesuai dengan potensinya dan guna memenuhi kebutuhan pada masa-masa mendatang, terutama untuk sarana dan prasarana fisik kota, serta untuk kesatuan perencanaan, pembinaan wilayah, dan penduduk yang berbatasan dengan wilayah Kota Administratif Depok, maka wilayah Kota Depok tidak hanya terdiri dari wilayah Kota Administratif Depok, tetapi juga meliputi sebagian wilayah Kabupaten Bogor lainnya, yaitu Kecamatan Limo, Kecamatan Cimanggis, Kecamatan Sawangan dan sebagian wilayah Kecamatan Bojonggede yang terdiri dari Desa Pondokterong, Desa Ratujaya, Desa Pondokjaya, Desa Cipayung dan Desa Cipayung Jaya. Sehingga wilayah Kota Depok terdiri dari 6 Kecamatan. Hal ini mengakibatkan bertambahnya beban tugas dan volume kerja dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan serta pelayanan masyarakat di Kota Depok (Kota Depok Dalam Angka 2010, 2010: 11)

Dengan semakin meningkatnya jumlah penduduk, tuntutan masyarakat akan pelayanan prima dari pemerintah dan volume kegiatan penyelenggaraan pemerintahan, maka pada akhir tahun 2009 Kota Depok melakukan pemekaran wilayah kecamatan yang semula 6 kecamatan menjadi 11 kecamatan. Adapun pemekaran ini dituangkan dalam Perda Kota Depok Nomor 8 Tahun 2007 dengan implementasi mulai dilaksanakan pada tahun 2009. Wilayah yang mengalami pemekaran meliputi 5 kecamatan, terdiri atas Kecamatan Tapos merupakan pemekaran dari Kecamatan Cimanggis, Kecamatan Bojongsari pemekaran dari Kecamatan Sawangan, Kecamatan Cilodong pemekaran dari Kecamatan Sukmajaya, Kecamatan Cipayung pemekaran dari kecamatan Pancoranmas dan Kecamatan Cinere pemekaran dari kecamatan Limo. Sehingga dari pemekaran tersebut, Kota Depok kini memiliki 11 kecamatan, 63 kelurahan, 871 Rukun Warga (RW) dan 4856 Rukun Tetangga (RT). Sebelas kecamatan yang ada di Kota Depok saat ini adalah Kecamatan Sawangan, Bojongsari, Pancoran Mas, Cipayung, Sukmajaya, Cilodong, Cimanggis, Tapos, Beji, Limo, dan Cinere. (Kota Depok Dalam Angka 2010, 2010: 11-12)

4.1.2 Kondisi Geografis

Secara geografis, Kota Depok terletak pada koordinat $6^{\circ} 19'00''$ - $6^{\circ} 28'00''$ Lintang Selatan (LS) dan $106^{\circ}43'00''$ - $106^{\circ}55'30''$ Bujur Timur (BT). Bentang alam Depok dari Selatan ke Utara merupakan daerah dataran rendah – perbukitan bergelombang lemah, dengan elevasi antara 50–140 meter di atas permukaan laut dan kemiringan lerengnya kurang dari 15 persen. Kota Depok sebagai salah satu wilayah termuda di Jawa Barat, mempunyai luas wilayah sekitar $200,29 \text{ km}^2$ (Kota Depok Dalam Angka 2010, 2010: 3)

Kondisi geografisnya dialiri oleh sungai-sungai besar yaitu Sungai Ciliwung dan Cisadane serta 13 sub Satuan Wilayah Aliran Sungai. Disamping itu terdapat pula sekitar 30 situ yang tersebar di 6 wilayah kecamatan. Data luas situ pada tahun 2005 sebesar 169,68 Ha atau sekitar 0,84 % luas Kota Depok, dengan kualitas air rata-rata buruk akibat tercemar. (*Geografis Kota Depok, 2012, par.3*)

Kondisi topografinya berupa dataran rendah bergelombang dengan kemiringan lereng yang landai menyebabkan masalah banjir di beberapa wilayah, terutama kawasan cekungan antara beberapa sungai yang mengalir dari selatan menuju utara yaitu Kali Angke, Sungai Ciliwung, Sungai Pesanggrahan dan Kali Cikeas (*Geografis Kota Depok, 2012, par.4*).

Wilayah Depok termasuk dalam daerah beriklim tropis dengan perbedaan curah hujan yang cukup kecil dan dipengaruhi oleh iklim musim. Secara umum musim kemarau terjadi antara bulan April-September dan musim hujan terjadi antara bulan Oktober-Maret. Kondisi iklim di Kota Depok secara umum adalah sebagai berikut (*Iklim Kota Depok, 2012, par.1*):

- a. Temperatur rata-rata : 24,3 ° -33 ° Celsius
- b. Kelembaban rata-rata : 25 %
- c. Penguapan rata-rata : 3,9 mm/th
- d. Kecepatan angin rata-rata : 14,5 knot
- e. Penyinaran matahari rata-rata : 49,8 %
- f. Jumlah curah hujan : 2684 mm/th
- g. Jumlah hari hujan : 222 hari/tahun

Wilayah Kota Depok berbatasan dengan tiga Kabupaten dan satu Propinsi. Secara lengkap wilayah ini mempunyai batas-batas sebagai berikut :

- a. Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Ciputat Kabupaten Tangerang dan Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.
- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Pondokgede Kota Bekasi dan Kecamatan Gunung Putri Kabupaten Bogor.
- c. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Cibinong dan Kecamatan Bojonggede Kabupaten Bogor.
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Parung dan Kecamatan Gunungsindur Kabupaten Bogor (*Kota Depok Dalam Angka 2010, 2010:3*).

Letak Kota Depok sangat strategis, diapit oleh Kota Jakarta dan Kota Bogor. Hal ini menyebabkan Kota Depok semakin tumbuh dengan pesat seiring

dengan meningkatnya perkembangan jaringan transportasi yang tersinkronisasi secara regional dengan kota-kota lainnya.

Gambar 4.1 Peta Kota Depok



Sumber: Kota Depok Dalam Angka 2010

Kaitannya dengan Sumber Daya Lahan, Kota Depok mengalami tekanan sejalan dengan perkembangan kota yang sedemikian pesat. Berdasarkan data analisis Revisi Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Depok (2000-2010) dalam pemanfaatan ruang kota, kawasan pemukiman pada tahun 2005 mencapai 8.915,09 ha (44,31%) dari total pemanfaatan ruang Kota Depok.

Pada tahun 2005 kawasan terbuka hijau tercatat 10.106,14 ha (50,23%) dari luas wilayah Depok atau terjadi penyusutan sebesar 0,93 % dari data tahun 2000. Meningkatnya tutupan permukaan tanah, berdampak terhadap penurunan kondisi alam Kota Depok, terutama disebabkan tekanan dari pemanfaatan lahan untuk kegiatan pemukiman yang mencapai lebih dari 44,31 % dari luas wilayah kota. Sementara luas kawasan terbangun tahun 2005 mencapai 10.013,86 ha (49,77%) dari luas wilayah Kota Depok atau meningkat 3,59 % dari data tahun 2000. (*Sumber Daya Lahan, 2012, par.2*)

Kawasan terbangun khususnya peruntukan permukiman merupakan penggunaan terbesar dan terbagi atas permukiman swadaya dan permukiman formal yang dibangun oleh *developer*. Kawasan terbangun lainnya adalah kawasan perdagangan jasa, dimana saat ini perdagangan jasa dengan skala pelayanan regional masih terkonsentrasi di jalan Margonda Raya. Secara keseluruhan, kegiatan perdagangan dan jasa kota Depok terkonsentrasi di wilayah-wilayah berikut :

- Poros jalan Arif Rahman Hakim, Nusantara dan Dewi Sartika
- Jalan Akses UI
- Jalan Raya Bogor – Cimanggis
- Jalan Raya Parung – Sawangan
- Pusat Cinere – Limo

Kawasan Non Terbangun, berupa sawan teknis dan non teknis, seperti di kecamatan Sawangan, Kecamatan Limo, dan Kecamatan Cimanggis. Sedangkan penggunaan lain seperti lahan tegalan, lahan situ, lahan hutan kota, lahan penggunaan kawasan tertentu berada di beberapa kecamatan Kota Depok.

4.1.3 Pemerintahan

Visi Misi Kota Depok 2011-2016

Visi dan misi Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Daerah Kota Depok Tahun 2011–2016 selaras dengan arahan Rencana pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kota Depok Tahun 2006–2025 untuk pembangunan daerah tahap kedua. Perumusan visi dan misi ini dilakukan untuk menjawab permasalahan umum daerah yang berlaku saat ini, dan prediksi kondisi umum daerah yang diperkirakan akan berlaku.

Visi

Dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, permasalahan, tantangan dan peluang yang ada di Kota Depok serta mempertimbangkan budaya yang hidup dalam masyarakat, maka visi Pemerintah Kota Depok tahun 2011-2016 yang

hendak dicapai dalam tahapan kedua Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kota Depok adalah : ***Terwujudnya Kota Depok yang Maju dan Sejahtera***

- Maju didefinisikan sebagai kota yang maju dalam melayani dan menyediakan infrastruktur, serta warganya berpendidikan tinggi dan berakhlak mulia.
- Sejahtera didefinisikan sebagai kota yang aman dan nyaman, serta warganya hidup makmur sesuai standar hidup layak.

Misi

Sebagai penjabaran visi Pemerintah Kota Depok diatas disusunlah misi pembangunan Kota Depok 2011-2016 dengan rincian sebagai berikut :

1. Mewujudkan pelayanan publik yang profesional, berbasis teknologi informasi;
2. Mewujudkan kemandirian ekonomi masyarakat berbasis potensi lokal;
3. Mewujudkan Infrastruktur dan lingkungan yang nyaman;
4. Mewujudkan SDM unggul, kreatif dan religius.

4.1.4 Kependudukan

Sebagai kota yang berbatasan langsung dengan Ibukota Negara, Kota Depok menghadapi berbagai permasalahan perkotaan, termasuk masalah kependudukan. Sebagai daerah penyangga Kota Jakarta, Kota Depok mendapatkan tekanan migrasi penduduk yang cukup tinggi sebagai akibat dari meningkatnya jumlah kawasan permukiman, pendidikan, perdagangan dan jasa.

Dari segi kependudukan menunjukkan jumlah penduduk Kota Depok dari hasil Sensus Penduduk 2010 mencapai 1.736.565 jiwa, yang terdiri dari penduduk laki-laki 879.325 jiwa dan penduduk perempuan 857.240 jiwa, sedangkan sex rasio (*sex ratio*) adalah 103. Kecamatan Cimanggis merupakan kecamatan yang paling banyak penduduknya dibanding dengan kecamatan lain di Kota Depok, yaitu 242.214 jiwa, sedangkan kecamatan dengan penduduk terkecil adalah Kecamatan Limo yaitu 87.615 jiwa. Di Tahun 2010 kepadatan penduduk Kota Depok mencapai 10.101 jiwa/km². (Kota Depok Dalam Angka 2010, 2010: 27)

4.1.5 Listrik

Di Kota Depok terdapat 3 Unit Pelayanan dan Jaringan (UPJ) yaitu UPJ Depok Kota, UPJ Cimanggis, dan UPJ Sawangan. Untuk UPJ Depok Kota daerah pelayanannya meliputi Kecamatan Pancoran Mas, Sukmajaya, Beji, Limo, Cilodong, dan Cipayung. UPJ Cimanggis daerah pelayanannya meliputi Sukmajaya, Cimanggis, dan Tapos. Sementara UPJ Sawangan daerah pelayanannya meliputi Sawangan dan Bojongsari. Data mengenai jumlah pelanggan PLN, daya tersambung listrik, dan kapasitas energi listrik terjual adalah sebagai berikut:

Tabel 4.1 Jumlah Pelanggan, Daya Tersambung, dan Energi Listrik Terjual di Kota Depok Tahun 2010

No	UPJ	Daya Tersambung (VA)	Jumlah Pelanggan	Energi Listrik Terjual (Kwh)
UPJ Depok Kota				
1	Pancoran Mas	71.347.274	41.713	148.396.892
2	Sukmajaya	78.688.482	46.005	163.666.044
3	Beji	49.347.191	28.851	102.638.395
4	Limo	23.723.772	13.869	49.343.638
5	Cilodong	41.014.293	23.979	85.306.603
6	Cipayung	40.686.688	23.787	84.625.210
Sub total		304.807.700	178.204	633.976.782
UPJ Cimanggis				
1	Sukmajaya	2.661	6.324.306	14.408.808
2	Cimanggis	34.455	81.890.210	186.572.287
3	Tapos	15.054	35.780.300	81.519.053
Sub total		52.170	123.994.816	282.500.148
UPJ Sawangan				
1	Sawangan	44.069	50.460.119	103.448.105
2	Bojongsari	35.388	40.520.068	83.070.042
Sub total		79.457	90.980.187	186.518.147
Total		304.939.327	215.153.207	1.102.995.077

Sumber: Kota Depok Dalam Angka 2010

4.2 Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok

Pajak Penerangan Jalan (PPJ) merupakan salah satu jenis pajak daerah yang wilayah pemungutannya berlaku di setiap kabupaten/kota di Indonesia. Pada Undang-undang No.34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) disebutkan bahwa 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. Tetapi dalam perubahannya menjadi Undang-undang No.28 Tahun 2009 tentang PDRD, pengertian Pajak Penerangan Jalan mengalami sedikit perubahan. Dalam UU No.28 Tahun 2009 Pajak Penerangan Jalan dijelaskan sebagai pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain. Hal ini pula yang tercantun dalam Peraturan Daerah (Perda) Kota Depok No.07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.

4.2.1 Dasar Hukum Pemungutan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok

Agar suatu kebijakan dipatuhi oleh masyarakat, kebijakan tersebut harus memiliki kekuatan hukum, begitu pula halnya dengan pajak. Pajak sebagai bentuk pungutan yang mengikat dan dapat dipaksakan harus diatur dalam sebuah peraturan yang memiliki kekuatan hukum yang sah agar dalam pelaksanaannya tidak mengalami berbagai hambatan serta jelas tata aturan dan pelaksanaannya. Pemungutan Pajak Penerangan jalan di Indonesia saat ini didasarkan pada dasar hukum yang jelas dan kuat. Dasar hukum pemungutan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah.
- c. Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.

4.2.2 Objek Pajak Penerangan Jalan dan Bukan Objek Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok

Dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 dan Perda Kota Depok Nomor 07 Tahun 2010 dijelaskan bahwa yang termasuk objek Pajak Penerangan Jalan adalah penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh oleh sumber lain. Listrik yang dihasilkan sendiri meliputi seluruh pembangkit listrik. Sedangkan yang dikecualikan dari objek Pajak Penerangan Jalan atau dengan kata lain bukan merupakan objek Pajak Penerangan Jalan adalah:

- a. penggunaan tenaga listrik oleh instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah,
- b. penggunaan tenaga listrik pada tempat-tempat yang digunakan oleh kedutaan, konsulat, dan perwakilan asing dengan asas timbal balik, dan
- c. penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri dengan kapasitas tertentu yang tidak memerlukan izin dari instansi teknis terkait.

4.2.3 Subjek dan Wajib Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok

Subjek pajak dan wajib pajak tidak memiliki pengertian yang sama. Setiap subjek pajak tidak selalu merupakan wajib pajak. Subjek Pajak adalah orang pribadi atau Badan yang dapat dikenakan pajak. Subjek Pajak Penerangan Jalan meliputi orang pribadi atau Badan yang dapat menggunakan tenaga listrik. Sedangkan Wajib Pajak adalah orang pribadi atau Badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah. Wajib Pajak Penerangan Jalan adalah orang pribadi atau Badan yang menggunakan tenaga listrik. Dalam hal tenaga listrik disediakan oleh sumber lain, Wajib Pajak Penerangan Jalan adalah penyedia tenaga listrik.

4.2.4 Dasar Pengenaan, Tarif, dan Cara Perhitungan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok

Dasar pengenaan Pajak Penerangan Jalan adalah Nilai Jual Tenaga Listrik yang ditetapkan di Kota Depok adalah sebagai berikut:

- a. dalam hal tenaga listrik berasal dari sumber lain dengan pembayaran, Nilai Jual Tenaga Listrik adalah jumlah tagihan biaya beban/tetap ditambah dengan biaya pemakaian kWh/variabel yang ditagihkan dalam rekening listrik,
- b. dalam hal tenaga listrik dihasilkan sendiri, Nilai Jual Tenaga Listrik dihitung berdasarkan kapasitas tersedia, tingkat penggunaan listrik, jangka waktu pemakaian listrik, dan harga satuan listrik yang berlaku di wilayah Daerah yang bersangkutan.

UU Nomor 28 Tahun 2009 menetapkan bahwa tarif Pajak Penerangan Jalan di setiap kabupaten/kota ditetapkan paling tinggi sebesar 10% dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dalam Perda Kota Depok Nomor 07 Tahun 2010 dijelaskan lebih rinci mengenai tarif Pajak Penerangan Jalan yang berlaku di Kota Depok yaitu sebagai berikut:

- a. Jika tenaga listrik berasal dari sumber lain:
 - Cluster 250-1000 VA, tarif ditetapkan sebesar 3%
 - Cluster 1001-3500 VA, tarif ditetapkan sebesar 4%
 - Cluster di atas 3500 VA, tarif ditetapkan sebesar 5%
- b. Penggunaan tenaga listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan sebesar 3% (tiga persen).
- c. Penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan sebesar 1,5% (satu koma lima persen).

Besaran pokok Pajak Penerangan Jalan yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak.

4.2.5 Masa Pajak, Saat Terutang Pajak, dan Wilayah Pemungutan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok

Masa Pajak Penerangan Jalan adalah jangka waktu yang lamanya 1 (satu) bulan kalender. Saat terutang Pajak Penerangan Jalan terjadi sejak tanggal diterimanya Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD). Pajak Penerangan Jalan

yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat Penerangan Jalan berlokasi. Hal ini terkait dengan kewenangan pemerintah kabupaten/kota yang hanya terbatas atas Penerangan Jalan yang terdaftar dalam lingkup wilayah administrasinya. Dalam hal ini Pajak Penerangan Jalan yang dimaksud kewenangannya berada dalam lingkup wilayah Kota Depok.

Pajak Penerangan Jalan merupakan pajak yang pemungutannya dilakukan oleh pihak ketiga yaitu Perusahaan Listrik Negara (PLN) yang memungut pajak tersebut melalui tagihan rekening listrik. Dasar pengenaan pajaknya adalah Nilai Jual Tenaga Listrik adalah jumlah tagihan biaya beban/tetap ditambah dengan biaya pemakaian kWh/variabel yang ditagihkan dalam rekening listrik sehingga dalam hal ini masyarakat merupakan Subjek Pajak dan PLN merupakan Wajib Pajaknya.

Sementara jika tenaga listrik dihasilkan sendiri, Nilai Jual Tenaga Listrik dihitung berdasarkan kapasitas tersedia, tingkat penggunaan listrik, jangka waktu pemakaian listrik, dan harga satuan listrik yang berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan, dalam hal ini wilayah Kota Depok.

Berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 10 Tahun 2002, diatur mengenai kerja sama pemerintah daerah dengan PLN antara lain sebagai berikut:

- a. PLN harus menyetorkan hasil penerimaan Pajak Penerangan Jalan ke Kas Daerah atau tempat lain yang ditunjuk oleh Kepala Daerah paling lambat tanggal 20 bulan berikutnya.
- b. PLN membuat daftar rekapitulasi rekening listrik dengan dilampiri rekening listrik pelanggan dan disampaikan kepada Kepala Daerah, dimana daftar rekapitulasi rekening listrik berfungsi sebagai Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) sekaligus sebagai Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD).
- c. Kewajiban Pemerintah Daerah untuk melunasi pembayaran rekening listrik yang menjadi beban Pemerintah Daerah yang bersangkutan setiap bulan tepat pada waktunya.

- d. Pemerintah Daerah dalam hal ini Kepala Daerah dapat mengurangi dan/atau menghapuskan tagihan Pajak Penerangan Jalan sebagian atau seluruhnya sesuai Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Tugas penyetoran pajak dilakukan oleh PLN kepada Bank Jabar. Bank Jabar kemudian menerbitkan bukti setoran pajak kepada PLN sebagai bukti PLN sudah melakukan tugasnya. Bukti setoran tersebut diserahkan PLN kepada bagian keuangan di Kantor Pemerintah Daerah, yang kemudian diberikan tembusan kepada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA) selaku pengelola pajak daerah. DPPKA akan meminta data dari Wajib Pajak yang membayar rekening listrik pada bulan yang bersangkutan sebagai acuan penghitungan besarnya penerimaan PPJ per bulannya. Sementara PLN harus membuat laporan bulanan pelaksanaan pungutan dan hasil penyetoran uang dari bulan sebelumnya dengan melampirkan laporan rencana jumlah rekening yang akan ditagih, hasil penagihan, dan rekening yang belum tertagih serta menyertakan data perubahan jika ada terkait jumlah pelanggan listrik.

Meskipun ketersediaan Penerangan Jalan Umum (PJU) tidak dapat dilepaskan dari ketersediaan tenaga listrik, namun tanggung jawab pengelolaan dan pemeliharaan PJU bukan menjadi tanggung jawab PLN. Tugas PLN hanya sebatas penyediaan aliran listrik dan pemungutan pajak bersamaan dengan penagihan tagihan rekening listrik, sementara bagian pemeliharaan, pengadaan, dan pengelolaannya menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah, yang tugasnya diserahkan kepada Unit Pelaksana Teknis Penerangan Jalan Umum (UPT-PJU), Dinas Perhubungan Kota Depok. Unit ini memiliki tugas teknis yang meliputi perencanaan, penambahan dan perluasan, pemasangan unit, pemeliharaan dan perbaikan, serta pengawasan PJU.

Berkenaan dengan PJU, terdapat kewajiban Pemerintah Daerah dalam pengelolaan PJU yang meliputi:

1. Mengadakan material PJU, diantaranya bola lampu, tiang-tiang, hingga ke jaringan kabel yang ada di wilayah pengelolaannya.
2. Mengurus penyambungan tenaga listrik ke kantor cabang PLN.

3. Merawat serta memelihara seluruh perlengkapan PJU.
4. Membayar seluruh rekening listrik pemakaian PJU tersebut kepada PLN.

Pemasangan PJU yang tidak dikoordinasikan oleh Pemerintah Daerah kepada PLN diklasifikasikan sebagai PJU liar dan sesuai ketentuan yang berlaku dapat dikategorikan sebagai pencurian listrik.

4.2.6 Perolehan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok

Perolehan Pajak Penerangan Jalan setiap tahunnya selalu menjadi sektor pajak daerah dengan perolehan tertinggi di Kota Depok. Hasil perolehan berbagai jenis pajak daerah Kota Depok dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.2 Realisasi pungutan pajak daerah di Kota Depok Tahun 2008-2010

No	Jenis Pajak	2008	2009	2010
1	Pajak Hotel	1.658.480.431,00	2.831.355.997,00	4.368.108.406,00
2	Pajak Restoran	17.746.763.032,00	20.128.554.423,00	24.497.635.770,00
3	Pajak Hiburan	2.464.074.076,00	3.418.783.642,00	3.384.358.310,00
4	Pajak Reklame	4.316.077.876,00	5.486.803.627,00	7.020.822.643,00
5	Pajak Penerangan Jalan	20.701.221.970,00	22.276.592.943,00	27.345.080.153,00
6	Pajak Parkir	1.569.834.601,00	1.654.253.897,00	1.707.358.164,00
Jumlah		48.456.451.986,00	55.796.344.529,00	68.323.364.446,00

Sumber: Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Depok, data diolah oleh peneliti

Perolehan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok selalu melebihi target yang ditetapkan pemerintah setiap tahunnya. Berikut data target dan realisasi Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok:

Tabel 4.3 Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok Tahun 2006-2010

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase
2006	18.734.343.422,00	19.338.375.703,00	103,22 %
2007	18.840.000.000,00	19.819.728.787,00	105,20%
2008	19.782.000.000,00	20.701.221.970,00	104,65%
2009	21.645.450.000,00	22.276.592.943,00	102,92%
2010	25.000.000.000,00	27.345.080.153,00	107,24%

Sumber: Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Kota Depok

Perolehan Pajak Penerangan Jalan, selain jumlahnya yang besar dan terus meningkat, persentasenya terhadap Pendapatan Asli Daerah juga cukup besar. Hal ini menunjukkan bahwa Pajak Penerangan Jalan merupakan sektor pajak daerah yang cukup strategis di Kota Depok. Persentase Pajak Penerangan Jalan terhadap PAD terlihat pada tabel berikut:

Tabel 4.4 Persentase Pajak Penerangan Jalan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Depok Tahun 2008-2010

Tahun	Pajak Penerangan Jalan	PAD	Persentase
2008	20.701.221.970,00	112.763.185.732,00	18,36%
2009	22.276.592.943,00	115.720.347.455,90	19,25%
2010	27.345.080.153,00	156.320.219.366,00	17,49%

Sumber: Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan, dan Aset Kota Depok, diolah oleh peneliti

Dari tabel tersebut terlihat bahwa persentase Pajak Penerangan Jalan hampir mendekati angka 20% setiap tahunnya. Hal tersebut menunjukkan bahwa perolehan Pajak Penerangan Jalan di Kota Depok hampir 1/5 total seluruh PAD.

BAB 5
ANALISIS FORMULASI KEBIJAKAN PENGALOKASIAN ANGGARAN
(*EARMARKED*) PAJAK PENERANGAN JALAN UNTUK PENERANGAN
JALAN UMUM DI KOTA DEPOK

Masalah Penerangan Jalan Umum (PJU) di Kota Depok menjadi tugas pokok dan fungsi (tupoksi) Unit Pelaksana Teknis Penerangan Jalan Umum (UPT-PJU), Dinas Perhubungan Kota Depok. Meskipun menangani langsung masalah penerangan jalan, UPT-PJU hanya melaksanakan tugas-tugas teknis seperti survei, pemasangan, perbaikan, dan pemeliharaan. Sementara terkait perencanaan anggaran merupakan tupoksi Dinas Perhubungan. Kebutuhan PJU dibiayai dari perolehan Pajak Penerangan Jalan. Sejauh ini, meskipun perolehan Pajak Penerangan Jalan merupakan perolehan sektor pajak daerah tertinggi di Kota Depok, hasil yang dialokasikan belum mampu *cover* seluruh kebutuhan PJU di Kota Depok. Hal ini terjadi baik sebelum maupun setelah adanya ketentuan *earmarked tax* Pajak Penerangan Jalan dalam Undang-undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Di Kota Depok ketentuan pajak daerah diatur dalam Perda Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.

Meskipun sebelum adanya *earmarked tax* daerah telah mengalokasikan anggaran untuk PJU, namun setelah adanya justifikasi *earmarked tax* besarnya dana yang dialokasikan tidak mengalami peningkatan yang signifikan. Sementara kebutuhan PJU di Kota Depok, jika dilihat dari target dan *master plan* yang ada, masih sangat tinggi karena PJU yang terpenuhi belum sampai pada angka 50% dari target yang ditentukan. Beberapa ruas jalan di Kota Depok belum memiliki penerangan jalan yang layak, yang sudah ada pun seringkali redup, dan tidak dilakukan perbaikan jika terjadi kerusakan. Permasalahan belum terpenuhinya target pengadaan PJU tidak sejalan dengan perolehan Pajak Penerangan Jalan yang tinggi dari tahun ke tahun. Padahal dengan adanya justifikasi *earmarked tax* pemerintah daerah semestinya dapat menjamin ketersediaan dana untuk membiayai kebutuhan pengadaan dan pemeliharaan PJU tersebut.

Untuk membiayai Penerangan Jalan Umum, anggaran yang dibutuhkan mencakup tiga hal, yaitu biaya untuk pembayaran rekening listrik, biaya pembelian komponen pemeliharaan, dan biaya pemasangan PJU. Rekening listrik harus dibayarkan kepada Perusahaan Listrik Negara (PLN) yang menaungi PJU di wilayah Kota Depok setiap bulannya. Pembelian komponen pemeliharaan disesuaikan dengan kebutuhan. Rata-rata komponen masa pakainya 2 tahun tetapi banyak pula komponen yang masa pakainya hanya 30-40% dari kapasitas dan tenggang waktu yang seharusnya.¹ Sementara untuk pengadaan PJU, anggaran yang dibutuhkan cukup besar, seperti yang diungkapkan Pihak Dinas Perhubungan, “Angka PJU itu mahal mbak, satu titik itu kurang lebih 6 juta.” (wawancara, 11 Mei 2012)

Data yang diperoleh dari UPT-PJU menunjukkan realisasi anggaran untuk pembayaran rekening listrik, pembelian komponen pemeliharaan, dan pemasangan PJU selama tiga tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel 5.1 Realisasi Anggaran Penerangan Jalan Umum di Kota Depok Tahun 2009-2011

Jenis pengeluaran	2009	2010	2011
Pembayaran rekening	10.499.980.904,00	11.256.619.334,00	13.264.284.218,00
Pemeliharaan	501.567.000,00	189.503.000,00	447.485.500,00
Pengadaan	1.372.663.900,00	1.572.015.810,00	1.975.941.400,00
Jumlah	12.374.211.804,00	13.018.138.144,00	15.687.711.118,00

Sumber: Unit Pelaksana Teknis PJU Kota Depok, data diolah oleh peneliti

Jika dilihat sekilas jumlah yang dialokasikan untuk PJU angkanya cukup besar. Akan tetapi membayar rekening merupakan sebuah kewajiban. Pajak Penerangan jalan merupakan jenis pajak yang sistem pemungutannya menggunakan *withholding system*. Dalam sistem *withholding*, pihak ketiga, dalam hal ini PLN, merupakan pihak yang wajib menghitung, menetapkan, menyetorkan dan melaporkan pajak yang sudah dipotong/dipungut sehingga alokasi sebenarnya untuk pemeliharaan dan pengadaan PJU jumlahnya hanya berkisar \pm Rp 2 Miliar

¹ Berdasarkan wawancara dengan petugas dari Dinas Perhubungan Kota Depok, namun narasumber tidak mengizinkan pernyataannya untuk direkam.

per tahun. Jika alokasi untuk pemeliharaan dan pengadaan dibandingkan dengan perolehan Pajak Penerangan Jalan, hasil persentasenya akan terlihat seperti pada tabel berikut:

Tabel 5.2 Persentase Alokasi Pajak Penerangan Jalan untuk Pengadaan dan Pemeliharaan PJU di Kota Depok Tahun 2009-2011

Tahun	Alokasi	PPJ	Persentase
2009	1.874.230.900,00	22.276.592.943,00	8,41%
2010	1.761.518.810,00	27.345.080.153,00	6,44%
2011	2.423.426.000,00	28.200.000.000,00 ²	8,60% ³

Sumber: Unit Pelaksana Teknis PJU Kota Depok, data diolah oleh peneliti

Tabel tersebut menunjukkan bahwa adanya *earmarked tax* tidak mempengaruhi besaran alokasi untuk membiayai kebutuhan PJU secara signifikan. Data yang diperoleh dari Dinas Perhubungan Kota Depok menunjukkan pemeliharaan untuk menjamin terpeliharanya PJU peningkatannya rata-rata 20% per tahun, sementara meningkatnya sarana dan prasarana setelah dilakukan pemasangan PJU tahun 2010 adalah 2% dan tahun 2011 sebesar 0,7%. Padahal kebutuhan penerangan jalan di Kota Depok berkisar 15.000 titik PJU. Sampai dengan 2011 PJU yang sudah terpasang baru sekitar 6.000 titik.

“Jadi di UPT-PJU sendiri itu punya *master plan* mbak, *master plan*-nya sendiri kalau tidak salah itu 15.000 PJU. Jadi untuk PJU yang sudah tersedia itu kurang lebih 6000 sekian titik PJU” (wawancara, 11 Mei 2012)

Selain *earmarked tax* yang belum begitu dipahami oleh aparat pemerintah daerah, baik yang secara langsung terkait dengan sektor PJU maupun dengan Pajak Penerangan Jalan, belum optimalnya alokasi juga dikarenakan oleh terbatasnya anggaran untuk membiayai berbagai program pemerintah sehingga untuk pengadaan PJU pemerintah Kota Depok harus memintakan dana ke Provinsi Jawa Barat. Akan tetapi bantuan ini sifatnya tidak rutin. Pemerintah

² Target Pajak Penerangan Jalan Kota Depok Tahun 2011, pada saat penelitian berlangsung data realisasi masih dalam pemeriksaan BPK. Selisih rata-rata target dan realisasi per tahun 0,00-0,05% (sumber: DPPKA Kota Depok)

³ Hasil perhitungan berdasarkan data target Pajak Penerangan Jalan tahun 2011

harus memintakan lagi kepada provinsi untuk mendapatkan dana bantuan serupa di tahun yang akan datang.

”Jadi mulai tahun 2012 ini kita ada program dari Provinsi Jawa Barat yang namanya ‘Depok Terang’ (Depok Ca’ang). Tahun ini kita mendapatkan bantuan dari provinsi Jawa Barat sebesar 5 Milyar untuk pengadaan PJU di Kota Depok.” (wawancara, 11 Mei 2012)

Kebutuhan yang besar akan Penerangan Jalan Umum tidak terlepas dari luasnya wilayah Kota Depok dan banyaknya ruas jalan yang membutuhkan penerangan. Sebagai kota yang terintegrasi secara regional dengan perekonomian berkembang pesat, banyak jalan-jalan di Kota Depok membutuhkan penerangan memadai untuk mendukung aktivitas ekonomi maupun lalu lintas. Jalan-jalan di Kota Depok yang membutuhkan penerangan jalan tersebut diklasifikasikan berdasarkan status jalannya sebagai berikut:

Tabel 5.3 Klasifikasi Jalan Kota Depok Berdasarkan Status Jalan

No	Status	Jumlah	Persentase
1	Negara	14,310	2,75
2	Provinsi	20,990	4,01
3	Kota	488,752	93,26
Jumlah		524,052	100,00

Sumber : Depok Dalam Angka Tahun 2008

Data tersebut memperlihatkan bahwa jalan yang harus difasilitasi Penerangan Jalan Umum jumlahnya tidak sedikit. Pemerintah melalui Dinas Perhubungan menetapkan kriteria jalan yang diutamakan untuk memperoleh fasilitas Penerangan Jalan Umum, antara lain sebagai berikut:

“Kriterianya itu jalan penghubung antar kelurahan, jalan penghubung antara kelurahan dengan kecamatan, atau daerah-daerah yang menjadi pusat keramaian, fasilitas masyarakat, terus instansi publik atau daerah-daerah yang menjadi pusat pemerintahan di tiap-tiap kelurahan maupun kecamatan.” (wawancara, 11 Juni 2012)

Dengan kriteria tersebut, dibandingkan dengan realisasi pemasangan yang hanya 500 titik PJU per tahun dan kekurangannya masih sejumlah 9.000 titik PJU, kemungkinan tercapai target 15.000 titik PJU akan memakan waktu yang lama. Hal ini masih mengesampingkan biaya pemeliharaan yang sifatnya *continue*.

”Kita ini hanya bisa menganggarkan rata-rata setiap tahun itu 500 titik PJU pada Renstra kita sampai 2016. Jadi kalau kita hitung, kita bagi-bagi untuk mencapai angka 15.000 itu sulit.” (wawancara, 11 Mei 2012)

Kota Depok kini sudah bergerak menuju ke arah kota metropolitan. Perkembangan menjadi Kota Metropolitan menuntut penyediaan PJU yang baik dan merata karena pola hidup di kota-kota besar akan semakin tanpa batas, kegiatan dapat berlangsung selama 24 jam sehari. Di masa transisi ketentuan *earmarked* Pajak Penerangan Jalan, dapat dibandingkan realisasi pemasangan PJU di Kota Depok selama 3 tahun terakhir pada tabel berikut ini:

Tabel 5.4 Realisasi Pengadaan Dan Pemasangan PJU 2009-2011

No	Kecamatan	Tahun		
		2009	2010	2011
1	Cimanggis, Tapos	92	110	150
2	Beji	42	30	40
3	Sukmajaya, Cilodong	60	110	108
4	Limo	53	60	100
5	Pancoran Mas, Cipayung	62	90	103
6	Sawangan	78	70	90
Total		387	470	591

Sumber: Unit Pelaksana Teknis PJU Kota Depok

Tahun 2009 merupakan tahun belum adanya isu *earmarked tax*, tahun 2010 muncul justifikasi *earmarked tax* dalam Perda, dan tahun 2011 masa dimana seharusnya *earmarked tax* sudah diimplementasikan. Dari data-data tersebut di atas terlihat bahwa pengadaan Penerangan Jalan Umum peningkatannya tidak terlalu besar. Hal tersebut menunjukkan bahwa *earmarked tax* tidak memberikan dampak signifikan terhadap kebijakan pengalokasian anggaran untuk sektor PJU.

Munculnya alokasi anggaran untuk pemeliharaan dan pengadaan PJU didasarkan pada ketentuan yang berlaku. Dalam perumusan *earmarked tax* atau alokasi anggaran untuk penerangan jalan, proses yang harus dilalui cukup kompleks. Setiap tahap melibatkan berbagai pihak sesuai dengan peran dan kewenangannya masing-masing seperti Dinas Perhubungan dan Unit Pelaksana Teknis Penerangan Jalan Umum; Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda); Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPPKA); Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD); serta pihak non-instansi seperti Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD).

Setiap anggaran yang muncul untuk pembiayaan urusan pemerintahan, termasuk urusan fisik dan prasarana seperti PJU, harus dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di mana dalam hal ini *earmarked tax* meliputi keduanya, yaitu pendapatan dan belanja. Di satu sisi terkait dengan pendapatan kaitannya dengan penerimaan Pajak Penerangan Jalan, di sisi lain berkaitan dengan belanja kaitannya dengan biaya pemeliharaan dan pengadaan PJU.

5.1 Proses Formulasi Kebijakan Pengalokasian Anggaran (*Earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan jalan Umum di Kota Depok

Proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum memakan waktu yang cukup panjang. Proses formulasi untuk tahun yang direncanakan disusun satu tahun sebelumnya dengan memperhatikan berbagai aspek, antara lain kebutuhan dan aspirasi masyarakat, Rencana Pembangunan Daerah, ketersediaan anggaran, ketersediaan SDM, pembangunan berkelanjutan, maupun hal-hal terkait perubahan kebijakan selama proses formulasi berjalan. Proses formulasi tersebut melibatkan berbagai instansi dengan tugasnya masing-masing dan berlangsung *continue* dari satu tahap ke tahap berikutnya. Proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum adalah sebagai berikut:

5.1.1 Musrenbang Kelurahan

Musyawarah Perencanaan Pembangunan yang selanjutnya disebut Musrenbang secara garis besar merupakan forum antarpelaku dalam rangka menyusun rencana pembangunan nasional dan rencana pembangunan daerah. Perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur pemangku kepentingan di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu lingkungan wilayah/daerah dalam jangka waktu tertentu. Perencanaan pembangunan ini juga mengintegrasikan rencana tata ruang yang pelaksanaannya berdasarkan kondisi dan potensi yang dimiliki masing-masing daerah, sesuai dinamika perkembangan daerah dan nasional.

Musrenbang ada beberapa macam, untuk wilayah seperti Kota Depok Musrenbang meliputi Musrenbang kelurahan, kecamatan, OPD (Organisasi Perangkat Daerah), dan Musrenbang kota. Musrenbang tahap pertama adalah Musrenbang kelurahan. Dalam Musrenbang ini masyarakat dapat menyampaikan aspirasinya terkait rencana pembangunan daerah sehingga kebijakan yang ada benar-benar diupayakan bersifat *bottom up* atau melalui tahap dari bawah ke atas. Penerangan Jalan Umum termasuk salah satunya. Hal ini diutarakan oleh pihak dari Dinas Perhubungan Kota Depok:

“Di internal Dishub, berdasarkan aturan yaitu kita melihat dari pertama itu dari usulannya itu *bottom up*-nya itu dari masyarakat, dari Musrenbang kelurahan dan kecamatan.” (wawancara, 11 Mei 2012)

Musrenbang Kelurahan merupakan forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholder*) kelurahan untuk membahas dan menyepakati langkah-langkah penanganan program kegiatan prioritas yang tercantum dalam Daftar Usulan Rencana Kegiatan Pembangunan masing-masing Rukun Warga (RW) yang diintegrasikan dengan prioritas pembangunan daerah di wilayah kelurahan atau Rencana Kerja Pembangunan Kelurahan (RKP) tahun

anggaran yang direncanakan. Musrenbang Kelurahan dilaksanakan setiap bulan Januari dengan mengacu pada Rencana Strategis (Renstra) Kelurahan. Musrenbang ini dikoordinasikan oleh camat dan dilaksanakan oleh Lurah. Di kota Depok, masing-masing desa harus melaksanakan Musrenbang kelurahan.

Musrenbang yang bermakna akan mampu membangun kesepakatan tentang kepentingan dan kemajuan kelurahan, dengan cara memotret potensi dan sumber-sumber pembangunan yang tidak tersedia baik dari dalam maupun luar kelurahan. Musrenbang akan menghasilkan sebuah hasil/kesepakatan dimana hasil tersebut dikelompokkan menjadi kegiatan-kegiatan yang dibedakan menjadi dua prioritas. Prioritas pertama terkait infrastruktur yang terdiri dari jalan dan persampahan dengan anggaran maksimal Rp 300.000.000,00. Sedangkan prioritas kedua terdiri dari infrastruktur/fisik, ekonomi dan sosial budaya. Prioritas kedua merupakan kegiatan-kegiatan yang dinilai penting untuk diusulkan pada Musrenbang kecamatan. Kecamatan memiliki otoritas untuk menilai dan memilih kegiatan prioritas kedua kelurahan untuk dimasukkan dalam Rencana Kerja Kecamatan (Renja-Kecamatan) atau diusulkan dalam Forum OPD/Musrenbang Kota.

Dalam Musrenbang kelurahan, Penerangan Jalan Umum masuk ke dalam prioritas kedua yang nantinya akan diusulkan kembali di Musrenbang kecamatan, meskipun seringkali masyarakat akan memasukannya dalam Prioritas ketiga. Pada dasarnya, pengelompokkan hanya ada dua, yaitu Prioritas 1 dan Prioritas 2 tetapi masyarakat seringkali membuat pengelompok sendiri sesuai prioritas mereka. Prioritas 1 merupakan sarana yang wajib dipenuhi oleh pemerintah daerah. Sedangkan prioritas kedua merupakan prioritas pilihan yang dilaksanakan dengan memperhatikan ketersediaan anggaran. Kebutuhan yang dirasa sangat penting dan mendesak serta menyentuh langsung kehidupan masyarakat biasanya akan lebih diperhatikan oleh masyarakat, itulah mengapa masalah pembeconan jalan dan persampahan menjadi isu-isu yang masuk ke dalam prioritas 1. Selain merupakan janji pemerintah, masalah persampahan di Kota Depok memang telah memasuki tahap mengkhawatirkan.

“Yang wajib itu Prioritas 1. Prioritas 2 kalau ada sisa anggaran, apalagi 3 ya. Ini sebenarnya masyarakat sendiri yang menentukan. Prioritas 3 nanti-nanti aja nggak apa-apa asalkan yang prioritas 1 dan 2 terakomodir. Memang sebenarnya masyarakat sendiri yang mengelompokkan.” (wawancara, 11 Juni 2012)

Pelaksanaan Musrenbang kelurahan melibatkan beberapa pihak, antara lain:

1. Peserta

Peserta Musrenbang kelurahan terdiri atas para ketua RW, tokoh masyarakat, kelompok PKK, Badan Keswadayaan Masyarakat (BKM), kelompok masyarakat marginal dan pemangku kepentingan lainnya di tingkat kelurahan.

2. Narasumber

Narasumber Musrenbang kelurahan terdiri dari camat, Lurah, Lembaga Pemberdayaan Masyarakat (LPM), perwakilan instansi vertikal (Babinsa dan polisi kamtibmas) dan unsur lain yang diperlukan.

3. Fasilitator

Fasilitator adalah tenaga terlatih atau berpengalaman yang memiliki persyaratan kompetensi dan kemampuan memandu pembahasan dan proses pengambilan keputusan dalam kelompok diskusi.

Perihal lain yang berkaitan dengan pengajuan usulan pengadaan Penerangan Jalan Umum adalah adanya ketentuan bagi masyarakat untuk melaporkan jika di wilayahnya terdapat fasilitas umum. Yang dimaksud fasilitas umum adalah jalan-jalan utama dan jalan *boulevard* bagi lingkungan perumahan di mana jalan tersebut merupakan akses utama pengguna jalan yang menghubungkan satu wilayah dengan wilayah lainnya. Cara memintakan PJU dengan melaporkan sarana fasilitas umum yang ada kepada pemerintah daerah, salah satunya melalui Musrenbang Kelurahan. Terkait hal tersebut pihak dari DPPKA menyampaikan ketentuannya sebagai berikut:

“Masyarakat boleh menikmati Penerangan Jalan Umum yang dibayar oleh pemerintah daerah tapi jika daerah tersebut misalnya kompleks telah menyerahkan fasum (fasilitas umum). Kalau sudah

menyerahkan, silakan, berarti kompleks anda berhak menerima penerangan jalan umum. Tapi kalau sarana fasumnya belum diserahkan kepada pemerintah daerah ya tidak.” (wawancara, 7 Mei 2012)

Jika telah selesai dilaksanakan, hasil Musrenbang Kelurahan disampaikan kepada Kecamatan dengan tembusan disampaikan kepada Bappeda Kota Depok dalam bentuk buku dan file *Compact Disc* (CD).

5.1.2 Musrenbang Kecamatan

Musrenbang Kecamatan adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan di tingkat kecamatan untuk mendapatkan masukan mengenai kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan terkait yang didasarkan pada masukan dari desa/kelurahan, serta menyepakati rencana kegiatan lintas desa/kelurahan di kecamatan yang bersangkutan. Masukan tersebut sekaligus sebagai dasar penyusunan Rencana Pembangunan Kecamatan yang akan diajukan kepada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) yang berwenang sebagai dasar penyusunan Rencana Kerja Organisasi Perangkat Daerah (Renja-OPD) pada tahun berikutnya.

Musrenbang Kecamatan dilaksanakan setiap tahun pada bulan Februari dengan hasil berupa Dokumen Rencana Pembangunan Kecamatan serta masukan untuk Renja-OPD. Pelaksanaannya dikoordinasikan oleh Bappeda dan dilaksanakan oleh Camat. Musrenbang Kecamatan memiliki beberapa tujuan, antara lain:

1. Membahas dan menyepakati usulan rencana kegiatan pembangunan kelurahan yang menjadi kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan yang bersangkutan.
2. Membahas dan menyepakati kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan yang belum tercakup dalam prioritas kegiatan pembangunan kelurahan.

3. Mengelompokan kegiatan prioritas pembangunan di wilayah kecamatan menjadi prioritas pertama kecamatan (bidang infrastruktur) dan prioritas kedua kecamatan (bidang infrastruktur/fisik, ekonomi dan sosial budaya).
4. Menyepakati prioritas pembangunan di kecamatan untuk dimasukkan kedalam prioritas pertama atau kedua.
 - a. Prioritas pertama kecamatan meliputi bidang infrastuktur yaitu jalan, drainase untuk penanggulangan banjir, dan persampahan dengan usulan anggaran maksimal Rp 700.000.000,00. Kegiatan prioritas pertama hasil Musrenbang Kecamatan selanjutnya akan dilaksanakan oleh OPD terkait/kecamatan yang bersangkutan setelah dinyatakan layak melalui tahap verifikasi dan penilaian kelayakan. Prioritas 1 menjadi agenda yang wajib dipenuhi oleh pemerintah daerah.
 - b. Sedangkan prioritas kedua kecamatan merupakan kegiatan-kegiatan yang dinilai penting untuk diusulkan pada forum OPD/Musrenbang Kota yang meliputi bidang infrastruktur/fisik, ekonomi dan sosial budaya. Bappeda/OPD memiliki otoritas untuk menilai dan memilih kegiatan prioritas kedua kecamatan untuk dimasukkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD)/ Renja-OPD. Dalam Prioritas kedua ini masuk salah satunya Penerangan Jalan Umum.

Meskipun Penerangan Jalan Umum masuk dalam Prioritas 2, namun pada Musrenbang Kecamatan permintaan PJU cukup tinggi. Dari sejumlah 11 kecamatan yang melaksanakan Musrenbang, hasil usulan untuk PJU cukup variatif, mulai dari yang mengusulkan PJU untuk jalan lingkungan hingga usulan untuk jalan-jalan umum. Akan tetapi yang dominan justru usulan pengadaan PJU di jalan-jalan lingkungan. Hal ini terlihat pada Usulan Kegiatan Musrenbang Tingkat Kecamatan Tahun 2012 yang disampaikan kepada Dinas Perhubungan seperti berikut:

Tabel 5.5 Daftar Usulan Kegiatan Pada Musrenbang Kecamatan Tahun 2012

No	Kec./Kel.	Lokasi	Usulan	Volume	
1	Kec. Tapos				
		Kel. Cimpaeun	RW 12	Penerangan Jalan Lingkungan	10 Titik
			RW 15	Penerangan Jalan Lingkungan	
	Kel. Cilangkap	Kel.	Penerangan Jalan Umum	22 Titik	
	Kel. Jatijajar	Kel.	Penerangan Jalan Umum	60 Titik	
		Kel.	Pemasangan Kaca Rambu Jalan	20 Titik	
		Kel.	Rambu Nama Papan Jalan Utama	10 Titik	
2	Kec. Beji				
		Kel. Beji	RW.09,10,11	PJU Jl. Sulawesi & Halmahera	15 Titik
	Kel. Beji Timur	RW. 01 s.d 06	Penerangan Jalan Umum	50 Titik	
	Kel. Pondok Cina	Rt 02,04	Lampu Penerangan Jalan Asem	4 Titik	
		Rt 04	Lampu Penerangan Jalan Kalpataru	7 Titik	
	Kel. Kukusan	RW 01,08	Lampu Penerangan Jalan	8 Titik	
3	Kec. Cilodong				
		Kel. Cilodong	Jalan M. Nasir	Penerangan Jalan Umum	
	Kel. Jatimulya	Jatimulya	Pemb. Sub Terminal Kp. Sawah	1 Unit	
4	Kec. Sawangan				
		Kel. Sawangan	Kel.	Penerangan Jalan Umum	100 Unit
	Kel. Sawangan Baru	RW. 07, 08,09	Penerangan Lampu jalan	15 Titik	
		RW.04,05,06	Penerangan Lampu Jalan Makam	15 Titik	
	Kel. Kedaung	RW.08	Penerangan Lampu jalan	15 Titik	
		RW.03	Penerangan Lampu jalan	10 Titik	
	Kel. Pasir Putih	Rw.01	Penerangan Lampu jalan	10 Titik	
	Kel. Cinangka		Penerangan Lampu Jalan (PJU)	10 Titik	
5	Kec. Cinere				
		SeKec.	Penerangan Jalan Umum	25 Titik	
		SeKec.	Marka Jalan/zebracos	5 Titik	
		SeKec.	Penggantian Bohlam Lampu	15 Titik	
6	Kec. Pancoran Mas				
			RW 01 s.d 06	Penerangan Lampu Jalan (PJU)	
	Forum OPD				
1	Kec. Cipayung				
		Kel. Bj. Pondok Terong		Terminal Bayangan Pasar Citayam	
		Kel. Cipayung		Penerangan Jalan Umum (PJU)	10 Titik
		Kel. Cipayung Jaya		Penerangan Jalan Umum (PJU)	6 Titik
		Kel. Bj. Pondok Terong		Penerangan Jalan Umum (PJU)	8 Titik
		Kel. Pondok Jaya		Penerangan Jalan Umum (PJU)	4 Titik
		Kel. Ratu Jaya		Penerangan Jalan Umum (PJU)	5 Titik

Sumber: Dinas Perhubungan Kota Depok, data diolah oleh peneliti

“Kalau usulan yang dari Musrenbang sebenarnya itu banyak yang berkaitan dengan PJU. Tapi berdasarkan skala prioritas, kita tetap memilih mana jalan yang paling diutamakan untuk mendapat penerangan jalan umum. Kalau dari kelurahan itu biasanya kan mereka bikin usulan, diusulkan ke tingkat kecamatan. Pada saat forum OPD atau Musrenbang tingkat kecamatan kan semua dinas diundang, salah satunya Dishub, dalam hal ini diwakilkan oleh PJU, Lalin, dan lain-lain yang berhubungan dengan permintaan dari warga. Pada saat Musrenbang tingkat kecamatan sering ada usulan mengenai Penerangan Jalan Umum tapi bentuknya mintanya ke penerangan jalan umum arahnya ke jalan-jalan lingkungan.” (wawancara, 11 Juni 2012)

Sementara untuk melancarkan pelaksanaan Musrenbang Kecamatan unsur-unsur yang terlibat sekurang-kurangnya terdiri dari:

1. Peserta

Peserta Musrenbang kecamatan terdiri atas para lurah, delegasi kelurahan/LPM kelurahan, pimpinan dan anggota DPRD kota asal daerah pemilihan kecamatan bersangkutan, perwakilan OPD, tokoh masyarakat, keterwakilan perempuan dan kelompok masyarakat marginal dan pemangku kepentingan lainnya tingkat kecamatan.

2. Narasumber

Narasumber Musrenbang kecamatan dapat terdiri dari perwakilan DPRD kota asal daerah pemilihan kecamatan, Bappeda, camat, perwakilan OPD, FKA-LPM Kecamatan, dan unsur lain yang diperlukan.

3. Fasilitator

Fasilitator adalah tenaga terlatih atau berpengalaman yang memiliki persyaratan kompetensi dan kemampuan memandu pembahasan dan proses pengambilan keputusan dalam kelompok diskusi.

Proses Musrenbang berlangsung secara *continue* dari Musrenbang Kelurahan ke Musrenbang Kecamatan lalu ke Forum OPD. Hasil Musrenbang kecamatan beserta lampirannya disampaikan kepada Bappeda Kota Depok dengan

tembusan disampaikan kepada OPD terkait dalam bentuk buku dan file *Compact Disc* (CD). Dalam hal Penerangan Jalan Umum, yang diberikan tembusan adalah Dinas Perhubungan. Hasil Musrenbang kecamatan tersebut dijadikan sebagai bahan masukan dalam penyusunan rancangan Renja-Kecamatan, Renja-OPD dan RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah).

5.1.3 Forum Organisasi Perangkat Daerah (Forum OPD) Dinas Perhubungan Kota Depok

Aspirasi yang dihimpun dari Musrenbang kecamatan kemudian dibahas dalam Forum Organisasi Perangkat Daerah (OPD) Dinas Perhubungan untuk menyusun Rencana Kerja (Renja) OPD. Renja OPD merupakan penjabaran dari Rencana Strategis OPD (rencana 5 tahunan) yang disusun berdasarkan evaluasi pencapaian pelaksanaan program dan kegiatan tahun-tahun sebelumnya. Forum ini merupakan wadah penampungan dan penjangkaran aspirasi masyarakat dan *stakeholder* (pemangku kepentingan) untuk penyempurnaan rancangan kebijakan penyusunan Renja-OPD. Seperti halnya Musrenbang kelurahan dan kecamatan, adanya Forum OPD menunjukkan pendekatan perencanaan menggunakan sistem perencanaan bawah atas (*bottom-up planning*) berdasarkan asas demokratisasi dan desentralisasi.

Forum OPD merupakan wahana antar pihak-pihak yang secara langsung maupun tidak langsung mendapatkan manfaat atau dampak dari program dan kegiatan OPD sebagai perwujudan dari pendekatan partisipatif perencanaan pembangunan daerah. Proses perencanaan partisipatif merupakan proses perencanaan atas bawah (*top down*) dan bawah atas (*bottom up*) yang diselenggarakan melalui musyawarah rencana pembangunan (Musrenbang) di tingkat kelurahan, kecamatan, kota dan provinsi, serta nasional. Forum OPD cukup strategis karena mempertemukan kelompok masyarakat sektoral dan spasial.

Forum OPD Dinas Perhubungan membahas rancangan Renja-OPD Dinas Perhubungan dengan menggunakan prioritas program dan kegiatan yang dihasilkan dari Musrenbang Kecamatan sebagai bahan untuk menyempurnakan

rancangan Renja-OPD. Dinas Perhubungan memfasilitasi pelaksanaan Forum OPD dan melakukan koordinasi dengan Bappeda Kota Depok. Rencana Kerja (Renja) yang disusun harus memperhatikan Rencana Strategis 5 Tahunan yang dimiliki Dinas Perhubungan dan mengacu pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Depok.

Dalam Forum OPD Dinas menyampaikan usulan-usulan program yang berasal dari usulan-usulan di Musrenbang kecamatan. Usulan tersebut kemudian dipilah dan dibuat daftar usulan mana yang akan diakomodir. Penyampaian usulan kegiatan ini disertai pula dengan rancangan anggaran sementara yang berasal dari pagu awal sementara Dinas Perhubungan sendiri. Misalnya untuk Penerangan Jalan Umum, dalam menentukan harga-harga, jumlah, dan lokasi belum berdasarkan pagu dari pemerintah karena ketentuan pagu dari pemerintah baru akan keluar setelah Musrenbang Kota. Penyusunan Rencana Kerja Sementara ini untuk melihat gambaran kegiatan-kegiatan dinas selama satu tahun.

“Forum OPD itu disampaikan juga mengenai usulan-usulan dari Musrenbang tingkat kecamatan itu apa saja yang berhubungan dengan dinas kita, kita sampaikan. Kemudian kita sampaikan juga rencana di tahun yang akan datang kira-kira mana dari usulan-usulan itu yang akan coba akomodir. Tapi pada saat itu kan kita belum tahu pagu anggaran karena belum keluar. Pada saat forum OPD tingkat dinas dilaksanakan kita belum tahu pagu anggaran tahun yang akan datang tapi akan kita coba akomodir dari pagu awal dari kita karena kita belum tahu pagu dari Bappeda berapa.” (wawancara, 11 Juni 2012)

Pelaksanaan Forum OPD memiliki beberapa tujuan, antara lain:

- a. Menyelaraskan program dan kegiatan OPD dengan usulan program dan kegiatan hasil Musrenbang Kecamatan.
- b. Mempertajam indikator serta target program dan kegiatan OPD sesuai dengan tugas dan fungsi OPD.

- c. Menyelaraskan program dan kegiatan antar OPD dengan OPD lainnya dalam rangka optimalisasi pencapaian sasaran sesuai dengan kewenangan untuk sinergi pelaksanaan prioritas pembangunan daerah
- d. Menyesuaikan pendanaan program dan kegiatan prioritas berdasarkan pagu indikatif untuk masing-masing OPD.

Adanya isu yang menyebutkan PJU seringkali menjadi salah satu penyebab kecelakaan lalu lintas juga muncul dalam Forum OPD. Kurangnya lampu Penerangan Jalan Umum (PJU) di seluruh Kota Depok, menjadikan PJU sebagai skala prioritas yang harus dipenuhi oleh UPT PJU Dinas Perhubungan Kota Depok, pada kegiatan pembangunan di tahun-tahun berikutnya. Data usulan tersebut terlihat pada tabel 5.5 di atas. Usulan tersebut tercantum dalam lembar panduan kegiatan Forum OPD Dinas Perhubungan, dimana usulan terdapat ratusan titik lokasi PJU yang harus diprioritaskan pemasangannya di masing-masing wilayah.

Kemudian Rancangan Renja-OPD hasil Forum OPD dijadikan bahan pemutakhiran rancangan RKPD Pemerintah Kota Depok untuk selanjutnya dibahas di dalam Musrenbang tingkat kota. Hal tersebut menunjukkan betapa pentingnya peran OPD, apalagi Dinas Perhubungan merupakan salah satu OPD yang termasuk dalam Kelompok Bidang Fisik dan Prasarana. Akan tetapi pelaksanaan Forum OPD tidak hanya melibatkan Dinas Perhubungan, pelaksanaan Forum OPD ini melibatkan beberapa pihak, antara lain:

“Pihak-pihak yang terlibat kalau dari proses perencanaannya mbak itu LPM-LMP masyarakat pada saat Musrenbang kelurahan dan kecamatan, lalu dinas kita sendiri Dinas Perhubungan, dan *stakeholder* kita di bidang perhubungan. Tapi lebih ke masyarakat sih mbak kalau penerangan jalan umum karena penerangan jalan umum itu prioritas *lah*, banyak yang dimintakan oleh masyarakat.”
(wawancara, 11 Mei 2012)

Jadi setidaknya Forum OPD Dinas Perhubungan ini melibatkan unsur-unsur sebagai berikut:

1. Peserta

Peserta forum OPD antara lain terdiri dari delegasi mewakili peserta Musrenbang kecamatan, unsur teknis OPD Dinas Perhubungan (dalam hal penerangan jalan umum unsur teknisnya adalah UPT-PJU), Bappeda dan OPD lain yang terkait yang dianggap perlu sesuai dengan kebutuhan.

2. Narasumber

Narasumber forum OPD dapat berasal dari Bappeda, Dinas Perhubungan sendiri, DPRD dan/atau unsur lain sesuai dengan kebutuhan. Narasumber berfungsi menyajikan informasi yang dapat dipertanggungjawabkan dan perlu diketahui peserta Forum OPD, seperti kebijakan dan/atau peraturan perundang-undangan serta penjelasan lainnya yang diperlukan terkait dengan materi yang dibahas didalam kelompok diskusi untuk proses pengambilan keputusan hasil Forum OPD.

3. Fasilitator

Fasilitator adalah tenaga terlatih atau berpengalaman yang memiliki persyaratan kompetensi dan kemampuan memandu pembahasan/diskusi dan proses pengambilan keputusan dalam sidang kelompok. Fasilitator membantu kelancaran proses pembahasan dan pengambilan keputusan untuk menyepakati setiap materi yang dibahas dalam setiap sidang kelompok Forum OPD.

Berita acara kesepakatan hasil forum OPD, menjadi bahan penyempurnaan rancangan Renja-OPD dan selanjutnya diserahkan ke Bappeda Kota Depok dalam bentuk buku dan dan file *Compact Disc* (CD).

5.1.4 Musrenbang Kota

Musrenbang Kota adalah forum musyawarah tahunan para pemangku kepentingan (*stakeholder*) di tingkat kota untuk mematangkan Rancangan Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) kota yang disusun berdasarkan kompilasi seluruh Rancangan Rencana Kerja Organisasi Perangkat Daerah (Renja-OPD) hasil Forum OPD dengan cara meninjau keserasian antara seluruh rancangan Renja-OPD yang hasilnya digunakan untuk pemuktahiran Rancangan

RKPD dengan merujuk kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD). Musrenbang ini merupakan arena strategis bagi para pihak dalam merumuskan perencanaan pembangunan secara kolaboratif dengan melibatkan 3 pilar pemerintah, yaitu pemerintah daerah (eksekutif dan legislatif), kalangan masyarakat dan kalangan swasta. Dengan demikian Musrenbang menjadi arena strategis bagi para pihak dalam merumuskan perencanaan pembangunan daerah.

Dalam Musrenbang Kota, semua usulan dari masyarakat melalui Musrenbang Desa, Kecamatan, dan Forum OPD akan dibicarakan lebih lanjut dan dipilah-pilah kegiatan sesuai prioritas kegiatannya. Begitu pula masalah Penerangan Jalan Umum, Dinas Perhubungan hadir sebagai OPD yang memiliki tupoksi akan pemeliharaan dan pengadaan PJU tersebut.

“Dari forum OPD masuk ke Musrenbang tingkat kota, dibahas di Musrenbang tingkat kota, itu berlaku untuk semuanya. Nanti kan ada berita acaranya, kegiatannya apa dan sebagainya.” (wawancara 30 April 2012)

Pelaksanaan Musrenbang Kota memperhatikan hasil pembahasan Forum OPD, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD)/Renstra Daerah, kinerja pembangunan tahun berjalan dan masukan dari para peserta. Musrenbang kota diikuti oleh beberapa pihak antara lain narasumber dan peserta.

1. Narasumber merupakan pihak pemberi informasi yang perlu diketahui peserta Musrenbang untuk proses pengambilan keputusan hasil Musrenbang. Narasumber berasal dari Organisasi Perangkat Daerah Kota, DPRD, LSM yang bekerja dalam skala kota, Perguruan Tinggi, Perwakilan Bappeda Provinsi, Tim Penyusun RKPD, Tim Penyusun Renja-OPD Panitia/Tim Anggaran Eksekutif maupun DPRD, dan
2. Peserta yang merupakan pihak yang memiliki hak untuk pengambilan keputusan dalam Musrenbang melalui pembahasan yang disepakati bersama. Peserta terdiri dari delegasi dari Musrenbang Kecamatan dan delegasi dari Forum OPD.

Hasil Musrenbang Kota adalah prioritas kegiatan yang dipilah menurut sumber pendanaan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) setempat, APBD Provinsi dan Anggaran Pendapatan dan Belanja nasional (APBN) sebagai bahan pemutakhiran Rancangan RKPD Kota menjadi dasar penyusunan anggaran. Kegiatan prioritas RKPD menjadi rujukan utama penyusunan Rancangan Anggaran Pembangunan dan Belanja Daerah (RAPBD).

Tujuan diselenggarakannya Musrenbang tingkat kota antara lain adalah:

- a. Mendapatkan masukan untuk penyempurnaan rancangan awal RKPD yang memuat prioritas pembangunan daerah, pagu indikatif pendanaan berdasarkan fungsi OPD, rancangan alokasi dana desa termasuk dalam pemutakhiran ini adalah informasi mengenai kegiatan yang pendanaannya berasal dari APBD Provinsi, APBN dan sumber pendanaan lainnya.
- b. Mendapatkan rincian rancangan awal Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) OPD, khususnya yang berhubungan dengan pembangunan.
- c. Mendapatkan rincian rancangan awal Kerangka Regulasi menurut OPD yang berhubungan dengan pembangunan.

Pelaksanaan Musrenbang kota akan melaksanakan beberapa agenda antara lain:

- a. Pemaparan Rancangan RKPD dan prioritas kegiatan pembangunan serta plafon anggaran yang dikeluarkan oleh Walikota oleh Kepala Bappeda.
- b. Pemaparan hasil kompilasi prioritas kegiatan pembangunan dari Forum OPD berikut pendanaannya oleh Ketua Tim Penyelenggara.
- c. Verifikasi hasil kompilasi oleh Kepala OPD, delegasi kecamatan, dan delegasi Forum OPD.
- d. Pemaparan Kepala OPD Rancangan Renja-OPD (terutama OPD yang mengemban fungsi pelayanan dasar dan yang menjadi prioritas pembangunan Kota), yang meliputi:
 - Isu-isu strategis OPD yang berasal dari Renstra Kota dan Renstra-OPD/Unit Kerja.

- Tujuan, indikator pencapaian dan prioritas kegiatan pembangunan yang akan dimuat dalam Renja-OPD.
 - Penyampaian perkiraan kemampuan pendanaan terutama dana yang berasal dari APBD Kota, APBD Provinsi, APBN dan sumber dana lainnya.
- e. Membahas kriteria untuk menentukan prioritas kegiatan pembangunan tahun berikutnya.
 - f. Membagi peserta ke dalam beberapa kelompok berdasarkan fungsi/OPD.
 - g. Menetapkan prioritas kegiatan sesuai dengan besaran plafon anggaran APBD setempat serta yang akan diusulkan untuk dibiayai dari sumber APBD Provinsi, APBN maupun sumber dana lainnya.
 - h. Membahas pemutakhiran Rancangan RKPD Kota.
 - i. Membahas kebijakan pendukung implementasi program/kegiatan tahun berikutnya.

Setelah Musrenbang dilaksanakan, hendaknya ada keluaran yang merupakan kesepakatan peserta Musrenbang. Keluaran Musrenbang Kota adalah kesepakatan tentang rumusan yang menjadi masukan utama untuk memutakhirkan rancangan RKPD dan rancangan Renja-OPD, yang meliputi:

- a. Penetapan arah kebijakan, prioritas pembangunan, dan plafon/pagu dana baik berdasarkan fungsi maupun OPD.
- b. Daftar prioritas kegiatan yang sudah dipilah berdasarkan sumber pembiayaan dari APBD Kota, APBD Provinsi, APBN, dan sumber pendanaan lainnya.
- c. Daftar usulan kebijakan/regulasi pada tingkat pemerintah Kota, Provinsi dan/atau Pusat.
- d. Rancangan pendanaan untuk Alokasi Dana Desa.

Setelah hasil Musrenbang Kota disepakati oleh peserta, maka Pemerintah Kota menyampaikan hasilnya kepada DPRD, masing-masing OPD, Tim Penyusun Program Tahunan Daerah dan RAPBD, kecamatan-kecamatan yang ada di wilayahnya, serta delegasi dari Musrenbang Kecamatan dan Forum OPD.

Kemudian setelah pelaksanaan Musrenbang Kota, akan diadakan beberapa kegiatan, antara lain:

5.1.4.1 Penyusunan RKPD

Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) merupakan rencana kerja di tingkat pemerintah daerah yang jangka waktunya 1 tahun. RKPD merupakan penjabaran dari RPJMD dengan menggunakan bahan dari Renja OPD untuk jangka waktu satu tahun yang mengacu kepada Renja Pemerintah. RKPD memuat rancangan kerangka ekonomi daerah, prioritas, pembangunan dan kewajiban daerah, rencana kerja yang terukur dan pendanaannya, baik yang dilaksanakan langsung oleh pemerintah daerah maupun ditempuh dengan mendorong partisipasi masyarakat. RKPD disusun untuk menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan. Penyusunan RKPD diselesaikan selambat-lambatnya akhir bulan Mei tahun anggaran sebelumnya kemudian ditetapkan dengan peraturan kepala Daerah (Peraturan Walikota).

Setelah penyusunan RKPD, Bappeda memiliki tugas untuk:

- a. menyediakan informasi kepada masyarakat maupun OPD tentang hasil akhir RKPD. Bila terdapat perbedaan antara hasil Musrenbang Tahunan Kota dengan RKPD, maka Bappeda memberitahukan alasan-alasannya.
- b. menyampaikan aspirasi dari masyarakat maupun OPD kepada Bupati/Walikota dan DPRD, terutama keberatan-keberatan mengenai tidak tertampungnya kegiatan-kegiatan yang berasal dari Musrenbang Kota dalam rancangan RKPD.
- c. menyampaikan rancangan RKPD kepada Pemerintah Provinsi, Bappeda Provinsi sebagai bahan rujukan bagi pelaksanaan Forum OPD Provinsi dan Musrenbang Provinsi.

5.1.4.2 Penyusunan Arah Kebijakan Umum, Strategi, dan Plafon Anggaran

Tahap ini merupakan tahap untuk menjembatani antara proses perumusan kebijakan dan penganggaran dimana salah satu tujuannya adalah mengidentifikasi sumber pendanaan sebelum kebijakan ditetapkan. Untuk itu semua proposal harus

dibicarakan/dikonsultasikan dan dikoordinasikan dengan para pihak terkait seperti Ketua Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD), Kepala Bappeda dan Kepala OPD bersangkutan.

1. Penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA)

Proses penyusunan Kebijakan Umum Anggaran (KUA) adalah sebagai berikut:

- Kepala daerah, dalam hal ini Walikota Depok, berdasarkan RKPD menyusun Rancangan Kebijakan Umum Anggaran (RKUA).
- Penyusunan RKUA berpedoman pada pedoman penyusunan APBD yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri setiap tahunnya.
- Kepala daerah (walikota) menyampaikan RKUA tahun anggaran berikutnya, sebagai landasan penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD), kepada DPRD selambat-lambatnya pertengahan bulan Juni tahun anggaran berjalan.
- RKUA yang telah dibahas kepala daerah bersama DPRD dalam pembicaraan pendahuluan RAPBD selanjutnya disepakati menjadi Kebijakan Umum Anggaran (KUA).

2. Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA)

Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) adalah rancangan program prioritas dan batas maksimal anggaran (pagu) yang diberikan kepada OPD untuk setiap program sebagai acuan dalam penyusunan RKA-OPD sebelum disepakati dengan DPRD. Prioritas dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) memberikan informasi tentang prioritas pembangunan daerah dikaitkan dengan sasaran yang ingin dicapai, OPD yang melaksanakan, dan program prioritas. Serta plafon anggaran sementara berdasarkan urusan dan OPD, plafon anggaran sementara berdasarkan program dan kegiatan sehingga penetapan pagu definitif diperoleh setelah peraturan daerah tentang APBD ditetapkan. Tujuan penyusunan PPAS adalah memberikan acuan bagi OPD dalam menyusun RKA berdasarkan plafon anggaran sementara untuk tiap-tiap program dan kegiatan, dalam rangka penyusunan Rancangan APBD. Proses penyusunan dan pembahasan PPAS menjadi PPA adalah sebagai berikut:

- Berdasarkan KUA yang telah disepakati, pemerintah daerah dan DPRD membahas rancangan Prioritas Dan Plafon Anggaran Sementara (PPAS) yang disampaikan oleh kepala daerah.
- Pembahasan PPAS, yang meliputi:
 - 1) Menentukan skala prioritas dalam urusan wajib dan urusan pilihan;
 - 2) Menentukan urutan program dalam masing-masing urusan;
 - 3) Menyusun plafon anggaran sementara untuk masing-masing program.
- KUA dan PPAS yang telah dibahas dan disepakati bersama kepala daerah dan DPRD dituangkan dalam nota kesepakatan yang ditandatangani bersama oleh kepala daerah dan pimpinan DPRD.
- Kepala daerah berdasarkan nota kesepakatan menerbitkan pedoman penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran OPD (RKA-OPD) sebagai pedoman kepala OPD menyusun RKA-OPD.

Kepala daerah menyampaikan rancangan PPAS kepada DPRD untuk dibahas bersama antara TAPD dan panitia anggaran DPRD paling lambat minggu kedua bulan Juli dari tahun anggaran berjalan. Setelah disepakati bersama PPAS tersebut ditetapkan sebagai Prioritas dan Plafon Anggaran (PPA) paling lambat pada akhir bulan Juli tahun anggaran berjalan.

5.1.5 Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) oleh Dinas Perhubungan

Setelah ada Nota Kesepakatan KUAPPA, Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) menyiapkan surat edaran kepala daerah tentang Pedoman Penyusunan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) OPD yang harus diterbitkan paling lambat awal bulan Agustus tahun anggaran berjalan. RKA OPD adalah dokumen perencanaan dan penganggaran yang berisi rencana pendapatan, belanja program, dan kegiatan OPD serta pembiayaan sebagai dasar penyusunan APBD.

“Kalau sudah KUAPPAS kita bahas dengan dewan, baru Dinas bikin RKAnyanya yang secara detail dari kegiatan ini untuk beli apa

apa sampai detail di RKAnya seperti itu, itu sebagai bahan penyusunan APBD.” (wawancara, 7 Mei 2012)

Dalam menyusun RKA, Kepala Dinas Perhubungan dibantu tim penyusun Renja Dinas dengan mengacu pada pedoman penyusunan RKA-OPD yang ditetapkan Kepala Daerah termasuk lampirannya yang mencakup KUA, PPA, kode rekening APBD, format RKA-OPD, analisis standar belanja, standar satuan harga, serta mempertimbangkan standar pelayanan minimal (SPM). Penyusunan anggaran dilakukan dengan tiga pendekatan, yaitu pendekatan Kerangka Pengeluaran Jangka Menengah (KPJM), pendekatan anggaran terpadu, dan pendekatan anggaran kinerja. RKA-OPD yang disusun memuat hal-hal sebagai berikut:

- a. Ringkasan Anggaran Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan OPD.
- b. Rincian anggaran pendapatan OPD.
- c. Rincian anggaran biaya tidak langsung OPD (periodik atau non kegiatan).
- d. Rekapitulasi rincian anggaran belanja langsung menurut program dan kegiatan OPD untuk tahun rencana dan tahun berikutnya (n+1).
- e. Rincian penerimaan pembiayaan daerah.
- f. Rincian pengeluaran pembiayaan daerah.

Dokumen penyusunan anggaran yang disampaikan oleh Dinas Perhubungan yang disusun dalam format Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) OPD harus betul-betul dapat menyajikan informasi yang jelas tentang tujuan, sasaran, serta korelasi antara besaran anggaran (beban kerja dan harga satuan) dengan manfaat dan hasil yang ingin dicapai atau diperoleh masyarakat dari suatu kegiatan yang dianggarkan. Oleh karena itu penerapan anggaran berbasis kinerja mengandung makna bahwa setiap pengguna anggaran (penyelenggara pemerintahan) berkewajiban untuk bertanggungjawab atas hasil proses dan penggunaan sumber dayanya.

Ada beberapa prinsip dalam disiplin anggaran yang perlu diperhatikan dalam penyusunan anggaran antara lain adalah:

- a. Pendapatan yang direncanakan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan, sedangkan belanja yang dianggarkan merupakan batas tertinggi pengeluaran belanja.
- b. Penganggaran pengeluaran harus didukung dengan adanya kepastian tersedianya penerimaan dalam jumlah yang cukup dan tidak dibenarkan melaksanakan kegiatan yang belum tersedia atau tidak mencukupi kredit anggarannya dalam APBD/Perubahan APBD.
- c. Semua penerimaan dan pengeluaran daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD dan dilakukan melalui rekening Kas Umum Daerah.

Dalam menyusun RKA, Dinas Perhubungan berpedoman pada pagu yang ditetapkan pemerintah. Jika pada saat penyusunan Rencana Kerja sementara pagu yang digunakan adalah pagu awal dari Dinas, maka dalam penyusunan RKA anggaran harus disinkronkan dengan pagu yang telah ditetapkan dalam KUAPPA.

“Pada saat penyusunan anggaran, kita dapat pagu anggaran dari Bappeda tiap tahun anggaran. Bappeda memberikan pagu sebesar sekian anggaran dari pagu yang diberikan akan kita coba rapatkan lah para pimpinan, antara sekretariat, dengan bidang dan UPT. **Mereka mencoba usulkan kegiatan dengan pagu awal mereka sendiri. Setelah mereka usulkan ternyata lebih dari pagu yang dikasih dari Bappeda, baru itu kita mulai menyaring kira-kira mana prioritas yang diutamakan.** Setelah rapat-rapat itu dibahas mengenai pagu dan usulan dari masing-masing bidang dan UPT terus kita plotkan anggaran-anggaran sesuai dengan kemampuan yang diusulkan dari Bappeda, pagu anggarannya kita sesuaikan lagi. Setelah disesuaikan dengan pagu anggaran yang ada, kita susun bentuk RKA-nya kemudian kita usulkan kembali ke Bappeda.”
(wawancara, 11 Juni 2012)

Hal ini ditujukan untuk menentukan mana saja program yang harus lebih diprioritaskan sesuai ketersediaan anggaran yang ada. Jika anggaran yang

diajukan di awal ternyata tidak mencukupi, ada program atau kegiatan yang harus ditunda, dikurangi, atau bahkan dihilangkan dari daftar kegiatan. Terkait PJU, perihal yang tidak dapat digeser prioritasnya adalah pembayaran rekening, sehingga jika terjadi kekurangan anggaran prioritas yang digeser adalah pengadaan dan pemeliharaan PJU.

5.1.5 Rapat Penajaman Bappeda

Setelah Dinas Perhubungan menyusun RKA, Bappeda melakukan penajaman terhadap rancangan program dan anggaran yang diajukan tersebut. Dinas Perhubungan menyerahkan RKA kepada Bappeda untuk dievaluasi. Penajaman dimaksudkan untuk menelaah hal-hal yang sifatnya rinci dan detail. Tahap ini juga melihat prioritas kerja yang harus dikejar dan ditargetkan oleh pemerintah, misalnya terkait perubahan karena adanya kebijakan baru dari Walikota Depok sehingga menimbulkan perubahan prioritas yang hendak dicapai.

“Pendalaman tersebut maksudnya untuk menentukan lokasi jumlah unitnya berapa PJUnya, menentukan berapa harganya. Kan kalau sebelumnya mungkin belum jelas ke mana-mana belum jelas, di penajaman itu lebih jelas lagi.” (wawancara, 30 April 2012)

Dalam hal pengadaan dan pemeliharaan PJU, Bappeda memastikan penggunaan prasarana, peruntukan, target, harga barang, termasuk juga lokasinya sampai hal-hal yang detail termasuk alasan-alasannya. Untuk itu, pihak dari Dinas Perhubungan diikutsertakan dalam Rapat Penajaman. Namun dalam agenda tersebut yang hadir seringkali hanya perwakilannya saja. Sementara pihak yang menangani langsung permasalahan teknisnya, yaitu Unit Pelaksana Teknis justru tidak ikut serta. Padahal Unit Teknis yang mengerti kegiatan mana yang lebih prioritas, sehingga jika ada pemotongan anggaran atau program harus dikonsultasikan pula dengan pelaksana teknis. Penajaman ini dimaksudkan untuk menghindari penyelewengan, memperjelas justifikasi penggunaan anggaran sehingga dapat dipertanggungjawabkan dan tetap sejalan dengan target yang ingin dicapai oleh pemerintah Kota Depok sesuai RPJMD maupun RKPD.

“Jadi mereka mengajukan usulan kan pengadaan PJU sekian milyar misalnya. **Kita lihat ini sekian milyar ini untuk membangun berapa titik. Seribu titik misalnya ya, kita bandingkan dengan target di RPJMD.** Kalau di RPJMD seribu titik ya kita tanya ini seribu titik bener apa *enggak*. Misalnya pada saat pengajuan Renstra kemarin kayaknya *nggak* sebesar itu, kenapa ada seperti itu. Ya bisa jadi macem-macem ininya, misalnya kita pake *solar system* jadi mahal. Kita cari lagi, kenapa sih kebijakannya harus *solar system*? Tau memang itu lebih ramah lingkungan tapi harus kita kaji lagi. Investasinya ternyata lebih besar, pemeliharaannya seperti apa, apakah nanti jadi lebih ringan atau bagaimana. Atau semata-mata ramah lingkungan lah, jadi kan harus ada justifikasi seperti itu.” (wawancara, 30 April 2012)

Dinas Perhubungan harus menyampaikan usulannya dengan meyakinkan bahwa usulan pemeliharaan dan pengadaan PJU yang diajukan memang benar sesuai kebutuhan dan program yang akan dilaksanakan. Selain meyakinkan, usulan tersebut juga harus disertai dengan argumen dan data-data yang relevan karena terkadang masalah yang dihadapi tidak selalu kasat mata dan terasa dampaknya, sehingga dukungan data-data dan argument akan semakin menguatkan usulan yang disampaikan. Data-data dari Dinas Perhubungan tersebut menjadi dasar analisis Bappeda dalam melihat perkembangan pembangunan PJU di Kota Depok.

Bappeda menjelaskan pada dasarnya tugas Bappeda hanya mengawal agar setiap kegiatan dan anggaran yang diajukan oleh OP-OPD di Kota Depok, termasuk salah satunya Dinas Perhubungan, tetap selaras dan sesuai dengan pagu anggaran yang telah ditetapkan, sesuai pula dengan Renstra Dinas dan target di RPJMD Kota Depok agar pembangunan di Kota Depok selaras dan sinergis.

“Bappeda hanya megawal. Rancangan Renstra mereka kita padukan dengan rancangan RPJMD, dari rancangan Renstra keluar indikasi pagu kegiatan, pemeliharaan, dan pengadaan PJU, keluar juga target-

target yang kita kawal sesuai RPJMD, minimal harus ini, minimal harus ini, gitu. Bagus kalau bisa melebihi tapi juga kita realistis dengan anggaran yang ada.” (wawancara, 30 April 2012)

Bappeda dalam melakukan penajaman harus teliti dan cermat serta kritis menanggapi usulan dari Dinas. Teliti dalam hal ini misalnya terkait pagu yang sudah ditentukan agar anggaran dalam RKA tidak kurang dan tidak melebihi dari batas pagu yang ditentukan, kemudian bisakah dinas mengawal target yang ada di RPJMD untuk membangun dan memelihara sekian titik PJU, atau kesesuaian anggaran dengan jumlah pengadaan. Dalam hal ini juga dimungkinkan adanya perubahan arah kebijakan jika kebijakan di tingkat atasnya mengalami perubahan, sehingga kebijakan di tingkat dinas harus menyesuaikan, apakah akan ditambahkan, diubah prioritasnya, atau hal lain sesuai perubahan kebijakan tersebut.

Setelah dilakukan rapat penajaman, jika hasil dari penajaman Bappeda ternyata masih terdapat banyak kekeliruan dan koreksi, Dinas harus merevisi RKA tersebut, mengubah sesuai dengan masukan-masukan dari Bappeda kemudian menyerahkannya kembali kepada Bappeda untuk dikoreksi kembali.

“Setelah kita usulkan ke Bappeda dana harus dikroscek dulu, dilihat isi RKA kita seperti apa, kalau memang nanti ada revisi dari mereka ya kita persilahkan mereka merevisi mana yang kurang, mana yang perlu ditambahkan kemudian dari hasil itu nanti kita perbaiki. Jika itu menjadi skala prioritas, kita akan coba masukkan. Nanti dari hasil itu kita bawa lagi ke Bappeda untuk dikroscek ulang. Setelah dikroscek ulang oleh Bappeda dan tidak ada kesalahan, artinya sudah disetujui sama Bappeda, DPPKA, TAPD di tingkat pusat, itulah yang jadi rencana kegiatan kita di tahun yang akan datang.” (wawancara, 11 Juni 2012)

Dari pemaparan tersebut terlihat bahwa dalam hal pemeliharaan dan pengadaan PJU Dinas Perhubungan tidak dapat bergerak sendiri. Meskipun memiliki target-target yang ingin dicapai dan memiliki *master plan* terkait

pengadaan PJU untuk fasilitas umum, hal tersebut tetap harus disinkronkan dengan RPJMD pemerintah daerah. Semuanya harus memperhatikan kesinambungan rencana pembangunan yang disusun oleh pemerintah daerah. Bappeda sebagai penjaga arah kebijakan pembangunan daerah juga memiliki peran yang strategis dalam setiap perumusan kebijakan pembangunan.

5.1.7 Pembahasan oleh Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD)

Setelah melakukan Rapat Penajaman, Bappeda melaporkan hasilnya kepada Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD). Di Tim Anggaran, dibahas di Kebijakan Umum Anggaran dan Prioritas Plafon Anggaran (KUAPPA) yang sebelumnya sudah disusun dan disetujui oleh DPRD. Pada dasarnya Tim Anggaran merupakan tim yang melibatkan beberapa instansi seperti Bappeda, DPPKA, Bidang Pembangunan, Badan Kepegawaian Daerah (BKD) dan Sekretariat Daerah. Masing-masing memiliki peran dalam TAPD tetapi derajatnya berbeda-beda, ada yang berperan cukup dominan ada pula yang berperan pasif.

“TAPD ya itu anggotanya DPPKA, Bappeda, Setda, ada BKD ya. Cuma BKD kan konteksnya nggak nyambung lah ya, dalam artian substansi tidak berkaitan dengan masalah kepegawaian nggak terlalu lah ya, meskipun kalau dari keterkaitan juga ada, kemampuan ketersediaan SDMnya juga ada bisa terkait dengan BKD. **Tapi yang lebih intens kita dengan Bappeda, terus DPPKA, terus bagian Pembangunan Setda. Karena itu yah Bappeda lebih terkait dengan sisi programnya, DPPKA lebih banyak terkait dengan ketersediaan dana, terus bagian pembangunan terkait dengan ininya, harga-harganya.**”
(wawancara, 7 Mei 2012)

Dalam pembahasan KUAPPA dibahas mengenai program dan anggaran. Apakah anggaran untuk mendanai suatu program akan cukup atau tidak. Selain itu dilihat pula prioritas program dan batas anggaran masing-masing bidang untuk seluruh urusan pemerintahan. Berbicara mengenai program tentu tidak dapat

dilepaskan dari anggaran, begitu pula sebaliknya. Itulah mengapa Bappeda dan DPPKA bekerja bersama dalam pembahasan KUAPPA ini.

“Jadi itu tadi, sama karena satu tim kita. Jadi susah juga dipisahin. Karena berbicara soal anggaran pasti akan berbicara soal program, berbicara program pasti nyambung dengan anggaran gitu. Nggak mungkin program sendiri jalan tanpa ada anggaran. Nggak mungkin anggaran sendiri jalan tanpa ada program, jadi harus satu sinergi satu tim nggak bisa enggak gitu.” (wawancara, 7 Mei 2012)

Tugas Tim Anggaran adalah melakukan evaluasi terhadap anggaran yang diajukan oleh masing-masing OPD, dalam hal Penerangan Jalan Umum OPD yang dimaksud adalah Dinas Perhubungan. Evaluasi ini dimaksudkan agar program-program yang disusun masing-masing OPD tidak bertentangan dengan RPJMD, plafon anggaran yang telah ditetapkan, dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah.

“Tim Anggaran itu hanya melakukan evaluasi terhadap anggaran yang diajukan oleh masing-masing dinas. Pertama tidak menyalahi RPJMD, kemudian tidak melebihi daripada plafonnya, dan tidak menyimpang daripada rencana kerja atau program tahunan, RKPD kan. Jadi aspeknya hanya melakukan evaluasi pengajuan yang dilakukan oleh masing-masing dinas itu.” (wawancara, 7 Mei 2012)

Jika seluruh RKA dari Dinas Perhubungan telah dikaji secara mendalam dan telah ditetapkan bahwa RKA tersebut sesuai dengan ketentuan, maka hasilnya akan dibawa ke DPRD bersama-sama dengan seluruh RKA dari OPD lainnya. Di DPRD seluruh program dan anggaran akan dibahas secara mendalam karena hasil dari kompilasi seluruh RKA merupakan dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

5.1.8 Menyusun APBD

RKA-OPD yang telah disusun, dibahas, dan disepakati bersama antara Kepala OPD dan Tim Anggaran Pemerintah Daerah (TAPD) digunakan sebagai dasar untuk penyiapan Raperda APBD.

“Setelah itu langsung pembahasan di Dewan, lama itu..Kepala Dinas ditanya satu-satu. Lama itu.. kalau dewan sudah setuju dengan yang kita ajukan ya sudah jadi anggaran, APBD”
(wawancara, 7 Mei 2012)

Penyusunan RAPBD merupakan tahap akhir dalam penyusunan perencanaan dan penganggaran tahunan daerah, yang disusun bersama TAPD dengan Panitia Anggaran DPRD sebagai bahan pembahasan paripurna DPRD untuk ditetapkan dalam Peraturan Daerah dan menjadi dasar pelaksanaan pembangunan daerah untuk tahun yang direncanakan. Pada dasarnya APBD memuat pendetailan RKA.

“Jadi pembahasan RKA sebenarnya membahas APBD. Setelah RKA disetujui, APBD disahkan. Yang dibahas dewan bukan RKA tapi APBD. Kalo belum disahkan namanya RAPBD. RAPBD dibahas berarti dibahas juga RKA karena isi dari RAPBD itu pendetailannya itu RKA. RAPBD itu rangkumannya, jumlahnya, kalau masing-masingnya namanya RKA, kalau APBD keseluruhan rangkumannya dibahas dengan TAPD, tapi kalau detailnya RKA dibahas dengan dinas. Kalau sudah disetujui ya disahkanlah APBD.” (wawancara, 30 April 2012)

Raperda beserta lampiran-lampirannya yang telah disusun dan disosialisasikan kepada masyarakat selanjutnya disampaikan kepada DPRD oleh Walikota paling lambat pada minggu pertama bulan Oktober tahun anggaran sebelumnya dari tahun anggaran yang direncanakan untuk mendapatkan persetujuan bersama. Pengambilan keputusan bersama ini harus sudah terlaksana paling lama 1 (satu) bulan sebelum tahun anggaran yang bersangkutan dimulai.

Atas dasar persetujuan bersama tersebut, Walikota menyiapkan rancangan peraturan kepala daerah tentang APBD yang harus disertai dengan nota keuangan. Raperda APBD tersebut antara lain memuat rencana pengeluaran yang telah disepakati bersama. Raperda APBD ini baru dapat dilaksanakan oleh pemerintahan Kota Depok setelah mendapat pengesahan dari Gubernur Jawa barat. Evaluasi oleh Gubernur ini bertujuan demi tercapainya keserasian antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional, keserasian antara kepentingan publik dan kepentingan aparatur, serta untuk meneliti sejauh mana APBD kabupaten/kota tidak bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan yang lebih tinggi dan/atau peraturan daerah lainnya.

Hasil evaluasi ini sudah harus dituangkan dalam keputusan gubernur dan disampaikan kepada bupati/walikota paling lama 15 hari kerja terhitung sejak diterimanya Raperda APBD tersebut. Apabila dalam waktu 30 (tiga puluh hari) setelah penyampaian Raperda APBD Gubernur tidak mengesahkan Raperda tersebut, maka Walikota berhak menetapkan Raperda tersebut menjadi Peraturan Kepala Daerah. Tahapan terakhir adalah menetapkan Raperda APBD dan rancangan peraturan kepala daerah tentang penjabaran APBD yang telah dievaluasi tersebut menjadi *Peraturan Daerah tentang APBD dan Peraturan Kepala Daerah tentang Penjabaran APBD* paling lambat tanggal 31 Desember tahun anggaran sebelumnya.

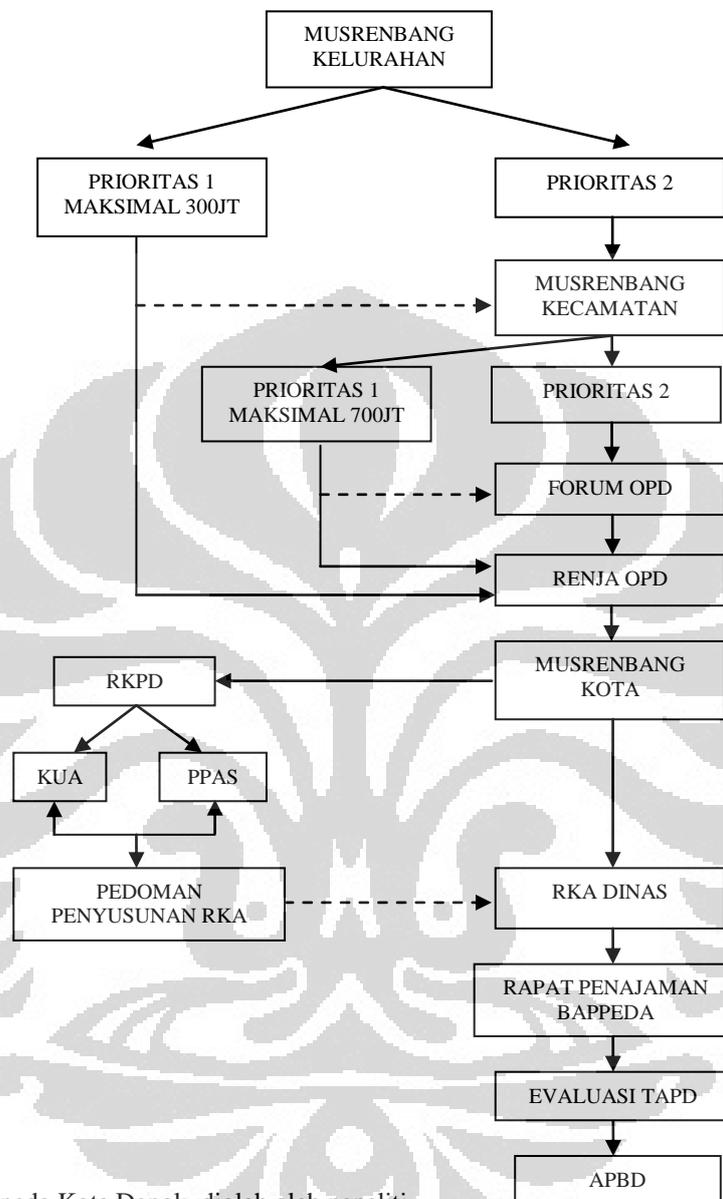
Dari penjabaran di atas, proses formulasi kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Formulasi pengalokasian anggaran dari Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum merupakan bentuk formulasi rutin kebijakan, artinya rutin dilakukan setiap tahun anggaran. Kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang bersifat *bottom-up* dimana prosesnya bermula dari tahap yang melibatkan masyarakat hingga pembahasan di instansi pemerintah (bawah ke atas). Tahapan formulasi kebijakan merupakan tahap yang sangat penting untuk menentukan tahapan berikutnya dalam proses kebijakan publik. Jika proses formulasi tidak dilakukan secara tepat dan komprehensif, hasil kebijakan yang diformulasikan tidak akan bisa mencapai tataran optimal. Artinya, bisa jadi

kebijakan tersebut akan sulit diimplementasikan, bahkan bisa jadi tidak bisa diimplementasikan (*unimplementable*) sehingga dengan melibatkan berbagai komponen diharapkan proses formulasi ini hasilnya dapat diimplementasikan dengan optimal.

Sementara jika dilihat dari *earmarking*-nya, *earmarking* seharusnya dapat memberikan manfaat yang kuat antara pembayaran pajak dengan penggunaan hasil pemungutan pajak tersebut untuk membiayai kebutuhan pengeluaran yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dari pengeluaran pajak tersebut terutama kaitannya dengan penyediaan barang publik untuk masyarakat. *Earmarking* setidaknya dapat memberikan jaminan terhadap ketersediaan sumber pendanaan yang dapat diandalkan dan dapat diprediksi. Melihat dari proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran dari Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok hasilnya dapat dikatakan lebih mendekati tipe B dimana alokasi untuk Penerangan Jalan Umum sudah dialokasikan secara spesifik tetapi hubungan antara pendapatan dari Pajak Penerangan jalan dan pengeluaran untuk sektor Penerangan Jalan Umum hubungannya sangat longgar dalam arti jika jumlah penerimaan meningkat, jumlah alokasi pengeluaran tidak harus meningkat, dan sebaliknya. Selain itu *earmarking* yang ditetapkan menunjukkan asas *benefit principle* (asas manfaat) dalam perpajakan daerah di Kota Depok.

Dari seluruh pemaparan tersebut, maka dapat disimpulkan proses formulasi pengalokasian anggaran Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok prosesnya mengikuti alur pada bagan berikut:

Gambar 5.1 Mekanisme Formulasi Pengalokasian Anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok



Sumber: Bappeda Kota Depok, diolah oleh peneliti

5.2 Kendala-kendala selama Proses Formulasi Pengalokasian Anggaran (*Earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk Penerangan Jalan Umum di Kota Depok

Dalam tahap formulasi kebijakan seringkali ditemui beberapa kendala. Kendala yang muncul dapat berasal dari berbagai macam sebab, perbedaan pendapat, perbedaan kepentingan, maupun hal lainnya. Begitu pula dalam formulasi *earmarked tax* Pajak Penerangan jalan untuk pemeliharaan dan pengadaan Penerangan Jalan Umum. Di Kota Depok, formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan digawangi oleh Dinas Perhubungan, dimasukkan ke dalam rangkaian Rencana Kerja dan Anggaran Dinas Perhubungan selama satu tahun bersama berbagai pos pengeluaran lainnya. Permasalahan dalam formulasi ditemui di berbagai tahap, mulai yang berasal dari masyarakat, hingga jajaran instansi pemerintah. Berikut beberapa kendala yang muncul selama proses formulasi tersebut:

5.2.1 Ketidakhahaman Masyarakat akan PJU

Dari sekian banyak komposisi masyarakat di Kota Depok, tingkat pemahaman akan urusan dan bidang pemerintahan akan berbeda-beda. Ada yang aktif dan terlibat secara langsung dalam urusan pemerintahan, pasif namun memahami, ada pula yang pasif dan tidak memahami. Seperti contohnya banyak masyarakat awam yang belum memahami tentang Pajak Penerangan Jalan dan bahkan tidak menyadari bahwa setiap bulan mereka membayar pajak tersebut bersamaan dengan membayar rekening listrik. Sebagai pembayar pajak masyarakat tentu menghendaki pemenuhan fasilitas umum yang baik, penerangan jalan yang memadai di daerahnya. Namun, dipenuhi tentu dalam batas-batas tertentu sesuai kemampuan pemerintah daerah. Pemerintah Kota Depok memiliki *master plan* dan target-target yang harus diprioritaskan. Penyediaan Penerangan Jalan Umum (PJU) di jalan-jalan utama lebih didahulukan karena di jalan-jalan utama dan sub-subnya terjadi aktivitas lalu lintas cukup padat. Selain sebagai sarana utama kegiatan lalu lintas, jalan-jalan utama juga merupakan akses penghubung antar wilayah.

Diutarakan oleh Pihak Dinas Perhubungan, perihal penerangan jalan yang menjadi permasalahan dalam Musrenbang Kelurahan adalah permintaan warga kepada pemerintah Kota untuk memfasilitasi penerangan jalan di jalan-jalan lingkungan seperti RT dan RW. Padahal dengan sistem PJU yang menggunakan sistem tiang, hal tersebut akan sulit direalisasikan. Masalah lainnya juga terkait sarana dan prasarana yang tidak memungkinkan serta belum mampunya Pemerintah Kota Depok memenuhi target pengadaan 15.000 titik PJU, sehingga jalan-jalan utama lebih diprioritaskan.

“Jadi masyarakat itu untuk penerangan jalan ini banyak yang mengajukan untuk jalan lingkungan. Padahal dari sisi anggaran, dari APBD kita ini lebih diutamakan untuk jalan-jalan yang sifatnya dilalui kendaraan umum, jadi bukan untuk jalan lingkungan *gitu*. Dari sisi sarana dan prasarana tidak memungkinkan, kan kalau PJU kita ini menggunakan sistem tiang atau stang mbak, sedangkan untuk jalan lingkungan itu tidak dimungkinkan. Mereka belum sampai ke situ, mungkin karena belum paham, namanya masyarakat. Jadi mereka mengajukan misalnya yang mbak mungkin tau *kayak* lingkungan Perumnas itu sampai ke jalan-jalan lingkungan mereka minta *gitu lho*, RT ini RW ini, seperti itu *lho mbak*.” (wawancara, 11 Mei 2012)

Meskipun masyarakat turut andil dalam memberikan masukan, namun masukan terkait PJU bukan prioritas utama. Masyarakat seringkali mengesampingkan hal-hal semacam PJU dan fokus kepada hal-hal yang dampaknya dirasakan secara langsung oleh masyarakat seperti banjir, biaya pendidikan dan kesehatan.

“Musrenbang itu kadang-kadang hanya fokus pada apa yang utama. Kalau disini sering banjir yang diomongin banjir *aja*. Padahal di sana gelap, padahal di sana banyak orang lewat. Perhatian orang kan bukan hanya pada masalah PJU, tapi masalah pendidikan, anaknya nggak bisa sekolah, jalannya banjir, yang menjadi perhatian utama

kan itu. Yang dirasakan langsung oleh masyarakat kan itu.”
(wawancara, 8 Juni 2012)

Selain merupakan sektor-sektor yang menyentuh langsung kehidupan masyarakat, masalah banjir, persampahan, dan perbaikan jalan juga merupakan program unggulan dan andalan pemerintah Kota Depok. Selain itu, tidak pahamnya masyarakat akan justifikasi *earmarked tax* juga menjadi salah satu penyebabnya. Menyikapi hal ini hendaknya pemerintah melakukan sosialisasi mengenai *earmarked tax* dan arah-arrah kebijakan serta target pemerintah dalam hal pengadaan PJU kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat memberikan peranan dalam penyusunan kebijakan secara lebih optimal.

5.2.2 Prioritas Pengalokasian Anggaran

Masalah *earmarked tax* Pajak Penerangan Jalan terkait juga terkait dengan pengalokasian anggaran. Meskipun perolehan Pajak Penerangan Jalan cukup tinggi tetapi pemerintah daerah mengklaim bahwa salah satu masalah yang menjadi hambatan dalam realisasi pemeliharaan dan pengadaan PJU adalah keterbatasan anggaran. Dalam menyusun RKA, Dinas Perhubungan telah memperhatikan pagu yang ditetapkan dalam Plafon Anggaran tetapi usulan seringkali usulan tersebut tidak diterima.

“itu tadi mbak, kembali lagi ke keterbatasan anggaran dan APBD Kota Depok. Kita ini hanya bisa menganggarkan rata-rata setiap tahun itu 500 titik PJU pada Renstra kita sampai 2016. Dari pagu awal Renstra kita yang sudah disediakan tapi dengan keterbatasan pagu anggaran kita itu nggak pernah mencukupi dengan apa yang kita usulkan, padahal kita sudah memperhatikan dari pagu yang ditentukan di awal penyusunan RPJMD dan Renstra tahun 2011 lalu. Selalu ada prioritas dari dinas lain yang lebih didahulukan.”
(wawancara, 11 Mei 2012)

Usulan yang diajukan Dinas Perhubungan untuk pengadaan PJU tidak seluruhnya dapat direalisasikan karena ada bidang-bidang dari urusan pemerintah lainnya yang

harus diprioritaskan. Sehingga permasalahan yang muncul sebenarnya bukanlah keterbatasan anggaran, melainkan adanya prioritas bidang pemerintahan yang harus dibiayai oleh anggaran yang dimiliki pemerintah daerah.

5.2.2.1 Prioritas Jumlah

Adanya prioritas anggaran menyebabkan target pengadaan 15.000 titik PJU menjadi terasa sulit untuk segera direalisasikan. Bappeda mengungkapkan bahwa setiap dinas biasanya akan memiliki isu tahunan. Isu ini akan menjadi kebutuhan yang diprioritaskan oleh pemerintah. Program dari pemerintah seperti pencapaian visi misi kota atau program-program lainnya yang harus secepatnya mengejar target juga dapat mempengaruhi arah dan prioritas kebijakan, sehingga anggaran akan diserap ke bidang yang dirasa lebih diprioritaskan.

Pemasukan dari PAD yang jumlahnya tidak terlalu besar, sementara program yang harus dibiayai jumlahnya cukup beragam menyebabkan pemerintah kewalahan dalam menyiasati anggaran yang ada. Dengan pendapatan daerah yang kecil, sementara tingkat kebutuhannya tinggi mengharuskan pemerintah Kota Depok untuk memilah dan memprioritaskan beberapa program dan mengorbankan yang lainnya yang dirasa kurang strategis. Pajak Penerangan Jalan merupakan salah satu sektor yang hampir 50% dari penerimaannya dialokasikan untuk membiayai program-program lain.

Perihal anggaran ini menyebabkan pemasangan PJU yang ditetapkan seringkali lebih rendah dari yang diajukan oleh Dinas. Apalagi Penerangan Jalan Umum merupakan program yang masuk Prioritas kedua sehingga tingkat prioritasnya cukup rendah. Hal tersebut seperti diungkapkan Petugas UPT-PJU, “Jadi paling kita hanya mengusulkan, misalnya untuk tahun ini kita misalnya 700, paling yang diinikan (disetujui) *cuma* 500.” (wawancara 23 April 2012)

Jika dicermati dari data yang ada, sekalipun penambahan titik PJU 700 titik, dana yang tersedia dari Pajak Penerangan Jalan masih mencukupi. Meskipun demikian, Bappeda juga mempertimbangkan masalah penargetan pada RPJMD dan pembangunan berkelanjutan sehingga penerimaan Pajak Penerangan Jalan sebagian besar atau seluruhnya tidak dapat dialokasikan sepenuhnya untuk

pengadaan dan pemeliharaan PJU, alasannya diungkapkan oleh pihak dari Dinas Perhubungan, “Kalau kita minta seluruh PPJ yang masuk ke DPPKA murni untuk PJU semua ya pembangunan yang lain nanti bisa terhambat.” (wawancara, 11 Juni 2012).

5.2.2.2 Prioritas Jenis

Di Kota Depok program yang menjadi prioritas adalah pembeconan jalan, persampahan, dan drainase. Hal tersebut menjadi program andalan yang dituangkan dalam program “Depok Bersih”. Hal lainnya yang menyita anggaran adalah program pendidikan dan kesehatan, masing-masing diharuskan memperoleh 20% alokasi. Dari sekian banyak program prioritas, hanya sebagian saja yang memiliki sumber penerimaan sendiri sehingga kekurangannya diambilkan dari pos penerimaan lain, salah satunya dari Pajak Penerangan Jalan.

“Karena yang prioritas pertama tadi untuk tahun depan, kita kan memang program unggulannya kan betonisasi jalan, program Pak Walikota kan itu. Program andalannya Depok Bersih, kita mengarahkannya ke sana. Kedua pertimbangannya karena memang kenyataannya masyarakat pun permintaannya selalu lebih banyak di jalan dan drainase. Terus kedua juga untuk masalah sampah karena sudah makin kritis nih masalah sampah di Kota Depok. Sebenarnya kelihatannya tidak adil gitu ya, tidak adil dari sisi yang membayar Pajak Penerangan karena sekarang semuanya serba dipersentasikan, pendidikan 20%, kesehatan juga kan 20% juga minimal. Artinya mau nggak mau ya terpaksa walaupun mungkin ngambil dari anggaran lain.” (wawancara, 11 Juni 2012)

Seperti juga halnya Pajak Rokok yang seharusnya digunakan untuk kegiatan-kegiatan seperti kampanye dan sosialisasi anti rokok serta pengadaan sarana kesehatan, Pajak Penerangan Jalan pun seharusnya dikembalikan kepada sektor PJU meskipun tidak seluruhnya, namun hal tersebut belum dilaksanakan sebagaimana mestinya.

“Ya harusnya memang Pajak Penerangan Jalan dialokasikan untuk penerangan jalan umum, sarana dan prasarana jalan, untuk keamanan lingkungan, keamanan dan kenyamanan masyarakat. Jadi sejalan gitu ya, sumbernya dari sini ya untuk ini, secara normatif ya harusnya demikian. Namun dalam prakteknya ternyata tidak seperti itu. Berarti kan ada hal-hal yang dalam alokasinya juga yang berlaku.” (wawancara, 8 Juni 2012)

Artinya secara sadar pihak DPPKA Kota Depok menyadari bahwa peruntukan perolehan Pajak Penerangan Jalan untuk sektor lain dirasa tidak adil bagi PJU itu sendiri. Jika demikian, pemerintah hendaknya melakukan dialog dengan pihak-pihak terkait, seperti Dinas Perhubungan, Bappeda dan DPPKA untuk membicarakan *earmarked* secara intens agar alokasi untuk PJU besarnya layak dan memadai untuk mencapai target dalam *master plan* UPT-PJU Kota Depok dalam pengadaan dan pemeliharaan PJU. UPT-PJU dapat dihadirkan sebagai narasumber, kemudian dilakukan diskusi mendalam.

5.2.3 Tidak Ada Pemisahan Anggaran dalam APBD

Pemerintah memberlakukan Pajak Penerangan Jalan sebagai pajak daerah yang merupakan sektor pendapatan sedangkan pembiayaan pemeliharaan dan pemasangan PJU sebagai belanja, dimana keduanya tidak terikat oleh *earmarked tax*. Baik Bappeda, DPPKA, TAPD maupun DPRD dalam menentukan anggaran untuk pemeliharaan dan pengadaan PJU tidak memandang berapa besar perolehan Pajak Penerangan Jalannya sehingga sebelum ada maupun setelah adanya wacana *earmarked tax* alokasi untuk PJU hampir tidak ada perbedaan yang signifikan.

Konsekuensi dari tidak adanya pengikat *earmarked tax* Pajak Penerangan Jalan dengan pengadaan dan pemeliharaan PJU menyebabkan hasil pungutan pajak tidak dapat diklaim sebagai hak PJU sehingga alokasi PJU pun harus sama dengan pos-pos pengeluaran lainnya, artinya pemasukan dari seluruh sektor pada akhirnya akan masuk pada satu pos, yaitu pendapatan.

“kalau masih gabung dalam APBD itu tidak ada pemisahan anggaran, tidak ada dana yang masuk dari air bersih kah atau dari PJU, pokoknya nyampur jadi tidak bisa diklaim ‘ini punya saya!’”
(wawancara, 11 Juni 2012)

Permasalahan ini tentu telah menjadi ketetapan lama dalam APBD sehingga dinas-dinas terkait hendaknya melakukan inisiatif untuk mencermati justifikasi *earmarked* Pajak Penerangan Jalan di dalam Perda. Justifikasi di dalam Perda memiliki kekuatan hukum sehingga dapat dimintai pertanggungjawaban jika ternyata tidak diimplementasikan sebagaimana mestinya.

5.2.4 Keterbatasan Sumber Daya Manusia (SDM)

Keterbatasan SDM juga menjadi kendala dalam hal pemasangan dan pemeliharaan PJU. Keterbatasan SDM ini berkaitan dengan jumlah personil yang menangani secara langsung masalah teknis Penerangan Jalan Umum yaitu UPT-PJU Kota Depok. Petugas UPT-PJU seluruhnya berjumlah 10 orang dengan jumlah petugas teknis hanya ada 5 orang, sedangkan sisanya memiliki tugas seperti bidang administrasi, penanggung jawab data dan sebagainya. Hal ini diungkapkan oleh pihak dari UPT-PJU sendiri, “Untuk teknis lapangan ada sekitar 5 orang, seluruhnya ada sekitar 10 orang.” (wawancara, 23 April 2012).

Lima orang petugas teknis tersebut bertugas untuk *cover* seluruh penerangan jalan di Kota Depok, termasuk dalam hal survei dan perbaikan. Selain melakukan survei, mereka juga harus memperbaiki jika ditemukan kerusakan di saat yang bersamaan. Sementara PJU yang ada di Kota Depok jumlahnya sekitar 6.000 titik yang sudah terpasang dan penambahan 500 titik setiap tahunnya akan memberatkan SDM yang hanya 5 orang tersebut. Padahal SDM di bidang teknis tersebut lah yang bertugas memberikan *feedback* hasil evaluasi di lapangan guna penyusunan anggaran dalam RKA tahunan dinas.

“sumber daya manusianya juga di PJU juga masih kurang untuk mengelola PJU se-Kota Depok, dengan jumlah PJU yang ada ya mungkin agak kuwalahan.” (wawancara, 11 Juni 2012)

Sebagai contoh, untuk memeriksa komponen penerangan jalan yang rusak dan tidak berfungsi normal, 5 petugas tersebut setidaknya harus mengecek PJU-PJU yang tersebar di 11 kecamatan di Kota Depok, kemudian membuat daftar kerusakan dan kebutuhan komponen pemeliharaan sebagai dasar penyusunan RKA Dinas Perhubungan. Belum lagi jika terdapat kerusakan saat survei, petugas ini pula yang melakukan perbaikan sehingga beban kerjanya sangat berat. Saat ini banyak lampu penerangan jalan rusak yang tidak diperbaiki sehingga jalan menjadi gelap, padahal ruas-ruas jalan tersebut merupakan jalan-jalan utama yang memiliki tingkat kesibukan tinggi seperti Jalan Juanda, Jalan raya Bogor, Cimanggis, Beji, Parung, dan Sawangan.

Keterbatasan SDM ini juga menyebabkan Dinas Perhubungan harus mempertimbangkan ulang agenda penambahan titik PJU karena untuk memelihara PJU yang ada pun mereka cukup kesulitan. Jika setiap tahun terjadi penambahan titik PJU secara terus menerus tanpa diimbangi jumlah SDM yang menangani, hal tersebut hanya akan membuat PJU yang dipasang menjadi sia-sia.

“sampai-sampai seperti tahun depan dari Dishubnya sendiri akhirnya mereka ini, antara dua pilihan antara menambah cakupan, jadi memperbanyak titik atau ngebelain ini nih pemeliharaannya. Itu kan karena kalau nambah-nambah aja, pemeliharaannya semakin hari semakin banyak jumlahnya.” (wawancara, 11 Juni 2012)

Jika hal tersebut terjadi, target penambahan 9000 titik PJU untuk mencapai target 15.000 PJU di Kota Depok akan semakin lama dapat direalisasikan. Untuk mengatasi permasalahan ini Dinas Perhubungan Kota Depok hendaknya menambah jumlah personil pelaksana teknis untuk menangani pengadaan dan pemeliharaan PJU. Selain mengurangi beban kerja personil yang ada, penambahan SDM juga dapat meningkatkan kuantitas dan kualitas layanan dalam hal penanganan kerusakan PJU.

BAB 6

SIMPULAN DAN SARAN

6.1. Simpulan

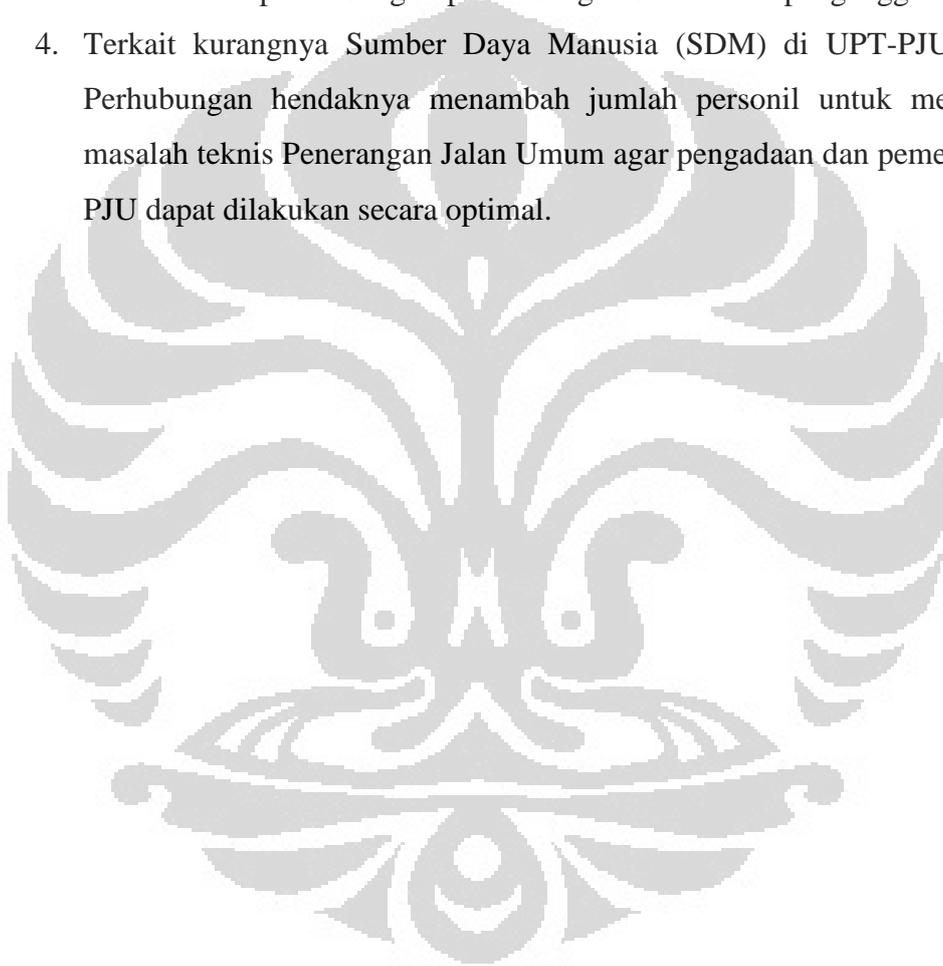
Ketentuan *earmarked* Pajak Penerangan Jalan dalam Perda Kota Depok No.07 Tahun 2010 merupakan turunan dari kebijakan UU Nomor 28 Tahun 2009 sehingga sudah jelas justifikasinya secara hukum. Dalam proses formulasi kebijakan pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU, tahapnya dimulai dari tahap bawah dengan melibatkan peran masyarakat melalui Musrenbang hingga pembahasan dengan instansi-instansi tingkat kota dan terakhir disahkan melalui APBD sehingga formulasi kebijakan ini bersifat *bottom-up*. Dalam proses formulasi ditemui beberapa kendala antara lain ketidakpahaman masyarakat akan PJU, adanya prioritas pengalokasian anggaran yang menyebabkan minimnya pengalokasian dana untuk sektor PJU, tidak adanya pemisahan anggaran dalam APBD, dan keterbatasan SDM yang menangani permasalahan PJU. Kendala-kendala tersebut menyebabkan belum tercapainya pemenuhan target untuk mengadakan 15.000 titik PJU di Kota Depok karena perolehan Pajak Penerangan Jalan yang jumlahnya tinggi hasilnya banyak dialokasikan untuk sektor-sektor lain yang dianggap prioritas dan menjadi program andalan oleh pemerintah Kota Depok.

6.2. Saran

Berdasarkan penelitian, peneliti memberikan saran terkait kendala-kendala dalam proses formulasi pengalokasian anggaran (*earmarked*) Pajak Penerangan Jalan untuk PJU di Kota Depok sebagai berikut:

1. Terkait kurangnya pemahaman masyarakat akan PJU, pemerintah Kota Depok melalui Dinas Perhubungan dan DPPKA hendaknya mengadakan sosialisasi kepada masyarakat mengenai menjabarkan *earmarked tax* Pajak Penerangan Jalan.

2. Untuk menyuasati prioritas anggaran, pemerintah hendaknya melakukan dialog dengan pihak-pihak terkait agar alokasi untuk PJU besarnya layak dan memadai untuk mencapai target *master plan* UPT-PJU Kota Depok dalam pengadaan dan pemeliharaan PJU.
3. Untuk menyuasati tidak adanya pemisahan anggaran dalam APBD, pemerintah melalui DPPKA hendaknya memperhatikan justifikasi *earmarked* Pajak Penerangan Jalan di dalam Perda, sehingga dapat dimunculkan pertimbangan-pertimbangan baru dalam penganggaran.
4. Terkait kurangnya Sumber Daya Manusia (SDM) di UPT-PJU, Dinas Perhubungan hendaknya menambah jumlah personil untuk menangani masalah teknis Penerangan Jalan Umum agar pengadaan dan pemeliharaan PJU dapat dilakukan secara optimal.



DAFTAR REFERENSI

BUKU

- Badan Pusat Statistik Kota Depok. (2010). *Kota Depok Dalam Angka 2010*. Depok: BPS Kota Depok
- Basrowi dan Suwandi. (2008). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Bird, Richard M.. (2000). *Taxation in Developing Countries (Fourth Edition)*. Baltimore and London: The Joh Hopkins University Press.
- Brotodiharjo, Santoso. (2003). *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: Refika Aditama.
- Bungin, Burhan. (2008). *Metodologi Penelitian Kuantitatif*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Devano, Sony dan Rahayu, Siti Kurnia. (2006). *Perpajakan: Konsep, Teori, dan Isu*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik, Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- Faisal, Sanapiah. (2008). *Format-format Penelitian Sosial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Jones, Charles O. (1991). *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)* (Ricky Istamto, Penerjemah). Jakarta: CV.Rajawali.
- Kountur, Ronny. (2005). *Metode Penelitian untuk Penulisan Skripsi dan Tesis*. Jakarta: PPM.
- Mansyuri. (1996). *Pajak Penghasilan Lanjutan*. Jakarta: Ind-Hill-Co.
- Mardiasmo. (2003). *Perpajakan*. Penerbit Andi.
- Moleong, Lexy J. (2006). *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Nazir. (1999). *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Neuman, W. Lawrence. (2006). *Social Research Method: Qualitative and Quantitative Approaches, Sixth Edition*. USA: Pearson.

- Nurjaman, Arsjad, dkk. (1992). *Keuangan Negara*. Jakarta: Penerbit Intermedia.
- Nurmantu, Safri. (1994). *Dasar-Dasar Perpajakan*. Jakarta: Ind-Hill-Co.
- Nurmantu, Safri. (2005). *Pengantar Perpajakan*. Jakarta: Granit.
- Parsons, Wayne. (2008). *Public Policy: Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan* (Tri Wibowo Budi Susanto, Penerjemah). Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Patton, Michael Quinn. (2006). *Metode Evaluasi Kualitatif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Prasetyo, Bambang dan Lina M. Jannah. (2006). *Metode Penelitian Kuantitatif*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Prasojo, Eko, Irfan Ridwan Maksum dan Teguh Kurniawan. (2006). *Desentralisasi dan Pemerintahan Daerah: Antara Model Demokrasi Lokal dan Efisiensi Struktural*. Depok: Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI.
- Salomo, Roy V. dan M. Ikhsam. (2002). *Keuangan Daerah di Indonesia*. Jakarta: STIA LAN Press.
- Samudra, Azhari A. (2005). *Perpajakan di Indonesia: Keuangan, Pajak, dan Retribusi*. Jakarta: Hecca Publishing.
- Syafie, Inu Kencana, Tandjung, & Modeong. (1999). *Ilmu Administrasi Publik*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Winarno, Budi. (2008). *Kebijakan Publik Teori dan Proses*. Jakarta: PT Buku Kita.

KARYA ILMIAH:

- Bela, Poetri Mutiara. (2010). *Analisis Earmarking Tax atas Pajak Kendaraan Bermotor (Studi Earmarking Tax di DKI Jakarta)*. Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Suryati, Dwi. (2011). *Analisis Formulasi Kebijakan Pajak Air Tanah di Kota Bogor*. Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.
- Widyadhani, Santika. (2011). *Analisis Formulasi Kebijakan Pajak Kendaraan Bermotor Progresif di Provinsi DKI Jakarta (Studi Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2010)*. Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Zulfahmi. (2007). *Analisis Atas Pengawasan Dalam Administrasi Pajak Penerangan Jalan (Studi Kasus: Kota Depok)*. Depok: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Kota Depok, Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.

JURNAL, SERIAL, DAN ARTIKEL

Bahl, Roy W. and Johannes F.Linn. (1992). Urban Public Finance in Developing Countries. Oxford University Press. *Published for The World Bank*, 346-356.

Bird, Richard M. and Joosung Jun. (2005, June). Earmarking in Theory and Korean Practice. University of Toronto and Ehwa University. *ITP Paper 0513*.

McCleary, William. (1991). The Earmarking of Government Revenue: A Review of Some World Bank Experience. *World Bank Research Observer*.

Michael, Joel. (2008, January). Earmarking State Tax Revenues. Minnesota House of Representatives Research Department. *Legislative Analyst*, 1-6.

Teja, R.S. (1988). The Case for Earmarked Taxes. *International Monetary Fund Staff Papers*.

PUBLIKASI ELEKTRONIK

“Depok Kotaku, Hijau Wilayahku”

http://www.depok.go.id/v4/index.php?option=com_content&task=view&id=485&Itemid=30 diunduh pada 12 Desember 2011 pukul 20.12 WIB

“PDRB Kota Depok Mencapai 14 Triliun”

<http://bataviase.co.id/node/631991> diunduh pada 13 Desember 2011 pukul 15.00 WIB

“Upaya Satlantas Polresta Depok Meminimalisir Kecelakaan”

<http://www.indopos.co.id/index.php/nasional/54-urban-city/7924-upaya-satlantas-polresta-depok-minimalisir-kecelakaan.html> diunduh pada 13 Desember 2011 pukul 15.20 WIB

“Ini dia Penyebab Kecelakaan di Depok”

<http://depoklik.com/2011/10/25/ini-dia-penyebab-kecelakaan-di-depok.html>, diunduh pada 12 April 2012, pukul 23.35 WIB

“Angka Tewas Akibat Kecelakaan Capai 60 Kasus”

<http://depoklik.com/2011/10/25/angka-tewas-akibat-kecelakaan-capai-60-kasus.html>, diunduh pada 12 April 2012, pukul 23.36 WIB

“Prioritaskan Penerangan Jalan Umum”

<http://www.monitordepok.co.id/read/depok-raya/pancoran-mas/5768-prioritaskan-penerangan-jalan-umum.html>, diunduh pada 13 April 2012, pukul 00.58 WIB

“Geografi Kota Depok”

<http://www.depok.go.id/profil-kota/geografi> diunduh pada 15 April 2012, pukul 19.05 WIB

“Demografi Kota Depok”

<http://www.depok.go.id/profil-kota/demografi> diunduh pada 15 April 2012, pukul 19.25 WIB

“Pemerintahan Kota Depok”

<http://www.depok.go.id/profil-kota/peta> diunduh pada 15 April 2012, pukul 19.57 WIB

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Desi Purnawati
Tempat dan tanggal lahir : Kebumen, 12 Desember 1990
Alamat : RT.02 RW.01 Desa Jogopaten, Buluspesantren,
Kebumen 54391
Nomor telepon : 081804866684
Alamat surat elektronik : desi.purnawati12@yahoo.com
Nama orang tua :
Ayah : Slamet Wasono Atmojo
Ibu : Tusirah
Riwayat Pendidikan Formal :
SD : SD Negeri 1 Jogopaten
SMP : SMP Negeri 2 Buluspesantren
SMA : SMA Negeri1 Kebumen

Narasumber : Vircan
Jabatan : Pelaksana UPT-PJU Kota Depok
Waktu, Tempat : 23 April 2012, UPT-PJU Kota Depok

Desi : Kebutuhan terkait penerangan jalan itu apa saja pak?

Vircan : Ya kalau untuk ininya, kita kan kalau anggaran rekeningnya itu 13 milyar.

Desi : Anggaran ini maksudnya gimana pak??

Vircan : Jadi untuk pembayaran rekening PJU sekitar Rp 13.958.451.000,00. Terus selain itu kan ada kegiatan pengadaan pemasangan kurang lebih sekitar 1,2 milyar.

Desi : Terus pak, ada lagi?

Vircan : Kan itu kegiatannya macam-macam, belum kegiatan pemasangan, ada pemeliharannya juga. Kalau untuk pemeliharaan saya sendiri kurang hafal ya kalau nggak salah sekitar 500an juta.

Desi : Kalau di web Dishub kan ada layanan pengaduan PJU, itu sejauh ini efektif nggak sih pak? Seperti pengaduan dari masyarakat kalau PJUnya masih kurang?

Vircan : Untuk saat ini memang PJUnya masih kurang ya, kalau untuk masalah optimal.. kita sendiri kan ada masalah keterbatasan personil untuk melayani satu ini ya, jadi banyak yang masih tertinggal ya masalah pengaduan-pengaduan. Pengaduan itu kan terjadwal, jadi misalnya untuk minggu ini wilayahnya misalnya utara, baru berikutnya. Jadi tidak bisa semua pengaduan kita layani.

Desi : Kalau mengenai PJU ini di Kota Depok kebutuhannya ada berapa?

Vircan : Kebutuhan idealnya? Kalau kebutuhan idealnya ini terlepas dari PJU perumahan, idealnya itu untuk jalan sekitar 10.000, sekarang masih kurang lebih 6.000 unit. Itu ada datanya..

Desi : Untuk PJU ini dananya memang sudah dialokasikan dari APBD sekian, lalu bagaimana memutuskan kebutuhan yang sekian itu?

Vircan : Ya kita kan ada di Bappeda ya. Jadi paling kita hanya mengusulkan, misalnya untuk tahun ini kita misalnya 700, paling yang diinikan cuma 500.

Desi : Berarti UPT-PJU sangat dilibatkan?

Vircan : iya.

Desi : Personil UPT-PJU ini ada berapa pak?

Vircan : Untuk teknis lapangan ada sekitar 5 orang.

Desi : Kalau seluruhnya pak?

Vircan : seluruhnya ada sekitar 10 orang.

Desi : jadi dari dana yang ada secara garis besar digunakan untuk 3 hal ya Pak, pembayaran rekening, pemasangan, dan pemeliharaan ya?

Vircan : Iya. Belum lagi ada pemeliharaan kendaraan.

Desi : Apakah Bapak tahu mengenai Earmark PPJ ini?

Vircan : kalau soal itu pimpinan yang bisa menjawab ya, kalau saya tahu masalah teknisnya saja.

Desi : Untuk alokasinya sendiri sebelum dan setelah tahun 2010 ada perubahan signifikan tidak pak?

Vircan : Ya setiap tahun memang selalu ada perubahan, perbedaan ada peningkatan tiap tahun. Grafiknya itu terus naik lah, tidak tahun ini naik terus besok turun, itu nggak.. karena seiring dengan ininya, jumlah titiknya kan setiap tahun bertambah.

Desi : Jadi earmark ini tidak terlalu berpengaruh ya Pak, kebutuhannya ya segitu aja?

Vircan : Iya, betul.

Desi : Dari yang saya baca di media, PJU ini merupakan salah satu permasalahan yang menonjol di Kota Depok, dimana PJU yang ada belum optimal sesuai jumlah kebutuhan. Lalu PJU ini ditargetkan akan terpenuhi seluruhnya tahun berapa pak?

Vircan : Soal itu ada di pimpinan ya.

Desi : jadi uang untuk jatah untuk PJU sesuai yang ada ini diberikan seluruhnya atau bagaimana pak untuk program-program itu?

Vircan : Kita sendiri ini kan di bawah dinas ya, jadi ketentuannya di dinas. Paling kalau ini kita mengajukan ya untuk pencairan anggaran di sini, ke Dishub, terus kita minta ke DPPK. Jadi nggak semuanya langsung *breg* di sini.

Desi : Kalau dananya ternyata kurang atau lebih terkait pembiayaan PJU bagaimana pak?

Vircan : Kalau kurang nggak mungkin. Kalau lebih mungkin. Kan kita setiap ini ada data nominal sekian untuk sekian puluh titik. Paling ada pengaruhnya kaya kenaikan BBM, itu diajukan di anggapan perubahan.

Desi : Daerah yang masih kurang PJU ini di mana saja Pak?

Vircan : Ya di daerah-daerah pedalaman seperti di Sawangan memang masih kurang

Desi : Pernah terjadi kecelakaan atau tindak kriminalitas?

Vircan : Pernah. Ya paling kita upaya aja ya, itu usulan kita perbanyak untuk dijadikan usulan. Tapi semua keputusan nggak di sini.

Desi : Baik, terima kasih Pak

Narasumber : Herniwati, ST, M.Eng. Sc
Jabatan : Kepala Sub Bidang Infrastruktur, Bappeda Kota Depok
Waktu, Tempat : 30 April 2012, Bappeda Kota Depok

Desi : Apakah ibu mengetahui tentang *earmarked tax* pada Pajak Penerangan Jalan?

Herni : Masalah retribusi tadi ya, katanya...kata si adek, saya baru tahu juga. Bahwa PJU termasuk retribusi yang harus dikembalikan untuk PJU..eh, pajak ya. Untuk masalah pengalokasian anggaran, data itu kan kita dapatnya dari dinas, kita minta dari mereka sebenarnya posisi PJU kita sudah berapa sih dari kebutuhan. Terus, dari situ kita lihat.. ini kan ada prioritas lah ya, mana dulu yang ditangani. Memang yang dikejar dulu adalah jalan-jalan umum, rahah umum yang dikejar tetapi tidak mengesampingkan yang lingkungan ya tapi memang itu dulu. Karena jalan umum kota pun belum semuanya *tercover*. Lalu masalah pembagian alokasi anggaran terus terang dari Bappeda masalah pengalokasian anggaran kita tidak masuk sampai sedalam itu kecuali mungkin kadang ada yang benar-benar besar skalanya, sehingga perlu dikeroyok rame-rame misalnya saya contohkan itu yang Terminal Jatijajar. Itu karena memang dari RPJMD sebelumnya itu tidak terealisasi akhirnya kita *geber* ke sana dan benar-benar dikawal oleh Pemda. Artinya dalam hal ini banyak yang terlibat, pokoknya harus jadi, kebutuhan-kebutuhan apa itu juga dari dinas. Bappeda hanya megawal, ini harus masuk jadi kita jaga karena lintas instansi, lintas dinas. Yang ini *mah* nggak mikirin itu ya, ini Bappeda, yang penting kita udah tau kebutuhannya ini sejak awal. Seperti PJU kalo yang digunakan untuk Jatijajar, kita *support* kita kawal juga. Tapi kalau secara total, kita lebih memberi kebebasan kepada dinas. Di RPJMD sudah kita kasih indikasi pagu anggaran untuk masing-masing dinas ya, indikasi, berdasarkan tahun sebelumnya, kebutuhannya seperti apa. Nah, yang namanya

indikasi tidak menutup kemungkinan adanya perubahan, tergantung pendapatan kita nanti seperti apa kedepannya. Tergantung lagi nanti mungkin ada bantuan dari luar dan juga isu-isu yang memang harus segera ditangani. Nah dari indikasi itu, pengolahan anggaran di tingkat dinas diserahkan kepada dinas tapi kita minta kepada mereka agar target yang ditetapkan tolong realistis jangan asal 'pokoknya saya maunya segini'. Sehingga dari rancangan Renstra mereka keluarlah, ooh..ini karena mungkin lalu lintasnya udah lumayan bagus ini tapi PJUnya kurang jadi dilebihkan di PJU. Tahun depannya juga, begitu juga tahun depannya ada lagi isu ke-Dishub-an yang yang harus diprioritaskan jadi mereka yang atur. Nah, target itu yang kita kawal. Rancangan Renstra mereka kita padukan dengan rancangan RPJMD, dari rancangan Renstra keluar indikasi pagu kegiatan, pemeliharaan, dan pengadaan PJU, keluar juga target-target yang kita kawal di RPJMD, minimal harus ini, minimal harus ini gitu. Bagus kalau bisa melebihi ini tapi juga kita realistis dengan anggaran yang ada. Melihat dari target kemarin masih banyak yang belum tercover sesuai RPJMD, kita upayakan lagi pencarian dana, misalnya ada bagi hasil provinsi tahun ini kan kita dapat 5 Milyar, tahun depan masih kita ajukan lagi ke provinsi, moga-moga dapat lagi sekian milyar lumayan.

Desi : Jadi untuk alokasi ini dinas menyusun anggaran ini sesuai dengan kebutuhannya baru diajukan ke Bappeda untuk dievaluasi?

Herni : Iya, betul begitu. Kami bergerakinya dari target di RPJMD dari usulan awalnya dinas. Seandainya, nih misalnya kita sedang menyusun rancangan RKPD untuk 2013. Jadi kami lihat, ini dari yang diusulkan untuk 2013, bisa nggak mengawal target yang ada di RPJMD, membangun sekian titik PJU, memelihara sekian titik PJU. Kalau kurang kita tanya kenapa kurang, kalau lebih kita tanya juga kenapa lebih terutama ini kalau di total ini melebihi pagu yang disediakan, kenapa lebih. Bisa jadi ada kebijakan dalam rentang waktu lima tahun ini misal ada kebijakan dari Pak Walikota, ini kita mau targetnya ini

misalnya. Itu akan ada perubahan, kami yang mengawal kebijakan yang di atas, ditambahkan.

Desi : Rencana anggaran yang berasal dari dinas itu mencantumkan rencana anggaran satu tahun untuk semua bidang atau per masing-masing bidang?

Herni : Jadi dari Dishub yang masuk ke kami sudah satu dinas, kebutuhan satu dinas. Saya kurang tahu juga mekanisme di dinasnya seperti apa ya, apakah waktu penyusunan pagu per sektor, ada adu argumentasi juga bahwa ini yang perlu ini yang perlu.. seperti itu atau langsung dari kadiv-nya menentukan ini segini ini segini, udah samain aja dari tahun lalu, Wallahu'alam. Tapi isu-isu yang kemarin penyusunan RPJMD muncul itu ya kita coba ingatkan ke mereka bahwa itu harus dipikirkan berapa. Memang untuk PJU bukan merupakan salah satu isu yang muncul, kita tahu itu perlu tapi bukan merupakan salah satu isu yang muncul ya. Itu antara lain yang terkait perhubungan dan transportasi yang muncul adalah transportasi massal, itu kan tidak sebentar penyiapannya. Itu juga yang kita kawal supaya ada step-stepnya setiap tahun mau ngapain menuju transportasi massal. Nah kalau dari PJU karena dari pihak Dishubnya juga tidak mengusung sesuatu yang ini gitu ya, Bappeda juga dari yang kita dengar juga tidak ada seperti itu jadi tidak kita dorong-dorong lebih tinggi lagi, tidak begitu.

Desi : Anggaran yang diajukan oleh Dishub misalnya sekian milyar, lalu dievaluasi oleh Bappeda sendiri ternyata ini dianggap kurang relevan itu bagaimana bu, apakah ada perubahan-perubahan?

Herni : Mungkin, mungkin saja. Jadi itu tadi Bappeda bergerak dari... nih, jadi mereka mengajukan usulan kan pengadaan PJU sekian milyar misalnya. Kita lihat ini sekian milyar ini untuk membangun berapa titik. Seribu titik misalnya ya, kita bandingkan dengan target di RPJMD. Kalau di RPJMD seribu titik ya kita tanya ini seribu titik bener apa enggak. Misalnya pada saat pengajuan renstra kemarin angkanya nggak

sebesar itu, kenapa ada seperti itu. Ya bisa jadi macem-macem ininya.. misalnya kita pake *solar system* jadi mahal. Kita cari lagi, kenapa sih kebijakannya harus *solar system*? Tau memang itu lebih ramah lingkungan tapi harus kita kaji lagi. Investasinya ternyata lebih besar, pemeliharaannya seperti apa, apakah nanti jadi lebih ringan atau bagaimana. Atau semata-mata ramah lingkungan lah.. jadi kan harus ada justifikasi seperti itu. Jadi pertimbangan-pertimbangan seperti itu. Atau mungkin ada kebijakan kota yang kadang-kadang mungkin Pak Walikota ada pertimbangan kejar ini, biasanya seperti itu kan. Ok, kita belain yang ini dan mungkin yang lain akan bergeser prioritasnya. Prioritasnya yang bergeser ya, jadi didahulukan dari yang lain.

Desi : Sejauh ini ya bu, kan sebelum 2010 belum ada *earmarked*, dan sekarang pun setelah ada belum diketahui banyak oleh aparat, bahkan dari Dishub.

Herni : Makanya, itu baca di mana?

Desi : Perda Depok Bu, Perda Depok Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah

Herni : Perda Depok padahal ya. Padahal Bappeda memang lebih ke retribusi dan itu kan dia masuknya pendapatan. Memang pengelola pendapatan itu di DPPKA, jadi gimana ya.. rasanya jarang sekali, saya sih nggak pernah ikut, jarang sekali Bappeda diikutsertakan dalam pembahasan pendapatan. Waktu penyusunan Perdanya juga nggak dilibatkan.

Desi : Jadi hanya Walikota dan DPR?

Herni : Iya, jadi untuk Perda memang biasanya Dinas yang terkait, dibahas internal Pemda dengan siapa-siapa yang terkait, baru nanti diajukan ke Dewan. Kelihatannya yang diikutkan adalah dinas penghasil dan Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu (BPMPT) itu.

Desi : Apakah Bappeda mengamati adanya perbedaan sebelum tahun 2010 dengan sesudah tahun 2010 apakah ada perbedaan atau kemajuan terkait PJU?

Herni : Pemeliharaannya? Lebih tinggi jelas tapi kalau.. kita belum membahas sih ya belum masuk usulan dari Dinas Perhubungan. Harusnya minggu lalu sudah dibahas tapi ada sesuatu hal sehingga harus diundur jadi saya juga belum lihat gimana usulan dari mereka. Tapi kalau melihat dari Renstra kelihatannya tidak ada lonjakan yang tinggi gitu ya, kenaikannya juga inkremental.

Desi : Setelah usulan dari Dishub masuk ke Bappeda selanjutnya prosesnya apa lagi bu?

Herni : Sekarang kan baru penajaman RKPD, lalu dibahas dengan Dewan. Jadi sebelum penetapan RKPD itu ada pembahasan dengan Dewan. Nanti kita lupakan dulu, kita masuk ke pembahasan APBD perubahan. Nanti setelah itu baru penyusunan RKUAPPS, itu lebih intens lagi dengan Dewan. Setelah Ok dari Dewan lalu masuk ke pemeriksaan detail itu masuk ke RKA ya, Rencana Kerja Anggarannya. Kita lihat lagi nanti, jangan-jangan besar tapi besar apa nih gitu, ada honor-honor yang nggak perlu gitu misalnya.

Desi : Jadi anggaran ini masuk ke APBD?

Herni : Masuk APBD. Jadi RKUAPPS. RKPD itu kan Rencana Kerja Pemerintah Daerah yaitu calonnya. Umumnya yang masuk ke RKPD akan menjadi kegiatan di APBD nantinya. Tapi selama waktu kurang lebih sekian bulan sampai sebelum pengesahan di akhir tahun itu akan masih ada perkembangan-perkembangan. Jadi mungkin selama 4 atau 5 bulan tau-tau muncul ternyata ada perkembangan baru, ini harus masuk karena *urgent*. Sehingga harus ada yang dikalahkan, ini nanti akan ada ini lagi perubahan lagi, bisa jadi bukan perubahan di kegiatan tapi perubahan di angka, pagu masing-masing kegiatan atau bisa juga pagu masing-masing kegiatan tidak berubah tapi ada tambahan kegiatan baru,

bisa juga seperti itu. Terutama masukan-masukan Dewan itu tadi. Nah, itu nanti setelah kita periksa Rencana Kerja Anggarannya, pendalamannya..itu apa sih angka 5 Milyar tadi misalnya, bisa berkurang karena kita buang yang nggak perlu. Tapi itu tidak mengurangi target. Jadi tadi misalnya 5 Milyar itu untuk 1000 titik, yang 1000 titik itu tetap tapi untuk anggaran yang *alah..* hanya untuk jalan-jalan aja misalnya itu kita buang. Itu nanti diajukan lagi ke Dewan, Dewan akan memeriksa lagi targetnya apa, entahlah apa lagi yang mereka inikan, kalau sudah Ok baru pengesahan. Oh, dibawa lagi ke provinsi.. jadi Ok di Dewan dibawa ke provinsi. Provinsi apa lagi perbaikannya dibawa ke Dewan, setelah itu udah pengesahan.

Desi : Ada tidak bu hambatan-hambatan selama proses karena kan melibatkan banyak dinas?

Herni : Kita ini ya nggak cuma ngomongin PJU ya, oh itu banyak banget. Yang sudah kita koordinasikan saja, jita kumpulkan kita bagi tugas, sudah rencana kamu seperti apa. Karena Dinas A rencananya seperti ini ya sudah dinas B nggak usah yang ini misalnya, dinas C nanti aja ngerjakan ininya. Oh yang ini sudah ada gitu ya. Tau-tau suatu saat mereka ada perubahan tapi tidak menginformasikan. Minimal Bappeda, apakah Bappeda memutuskan untuk nanti kumpul lagi untuk perubahan itu, itu bisa jadi enggak dilakukan. Pokoknya cuma satu aja bisa *miss*. Harusnya inisiatif untuk itu tidak hanya dari Bappeda selaku pengkoordinir tetapi masing-masing dinas pun harus ada jiwa berkoordinasinya karena kita tidak akan tahu kalau dinas tidak mengatakan ke kita. Jadi kesannya Bappeda yang salah, padahal ada perubahan kita nggak tau.

Desi : Jadi bisa kita simpulkan untuk proses formulasi itu bagaimana bu? Dari Dinas mengajukan usulan anggaran pertama kali, kebutuhan dinas untuk satu tahun?

Herni : Iya. Untuk Renstra kan lima tahunan. Jadi sudah selesai Renstranya tinggal Rencana Kerja Tahunan.

Desi : Rancangan yang disusun oleh Dinas alu dievaluasi oleh Bappeda sesuai RPJMD?

Herni : Evaluasi sesuai Renstra dan target RPJMD. Renstranya itu Renstra Dishub sedangkan RPJMD itu RPJMD kota atau sesuai kebijakan atau masalah yang sedang menjadi isu penting pada masa itu.

Desi : Lalu dari Bappeda masuk ke Dewan?

Herni : RKPD, iya..

Desi : Di DPRD dibahas oleh Dewan?

Herni : Dibahas oleh Dewan, dikasih masukan lagi ke kita kenapa ini tidak ada, kenapa ini kurang.

Desi : Kalau ada usulan berarti Bappeda mengubah lagi?

Herni : Tidak semua masukan Dewan akan diakomodir, jadi akan dilihat lagi nanti.

Desi : Setelah jadi ini akan masuk ke APBD?

Herni : KUAPPAS ya, Kebijakan Umum Anggaran dan Plafon Perencanaan Anggaran Sementara.

Desi : Lalu selanjutnya?

Herni : Menyusun RKA, Rencana Kerja Anggaran oleh Bappeda dan DPPKA. Sebenarnya bukan DPPKA sih, Tim Anggaran lah, Tim Anggaran kan banyak tuh salah satunya Bappeda.

Desi : Lalu selanjutnya?

Herni : Oh, maaf-maaf.. RKA ini dinas-dinas yang menyusun diperiksa oleh Tim Anggaran. Jadi dari KUAPPAS dijabarkan lagi rinciannya oleh dinas dalam bentuk RKA kegiatan, lalu RKA tadi diperiksa oleh Tim

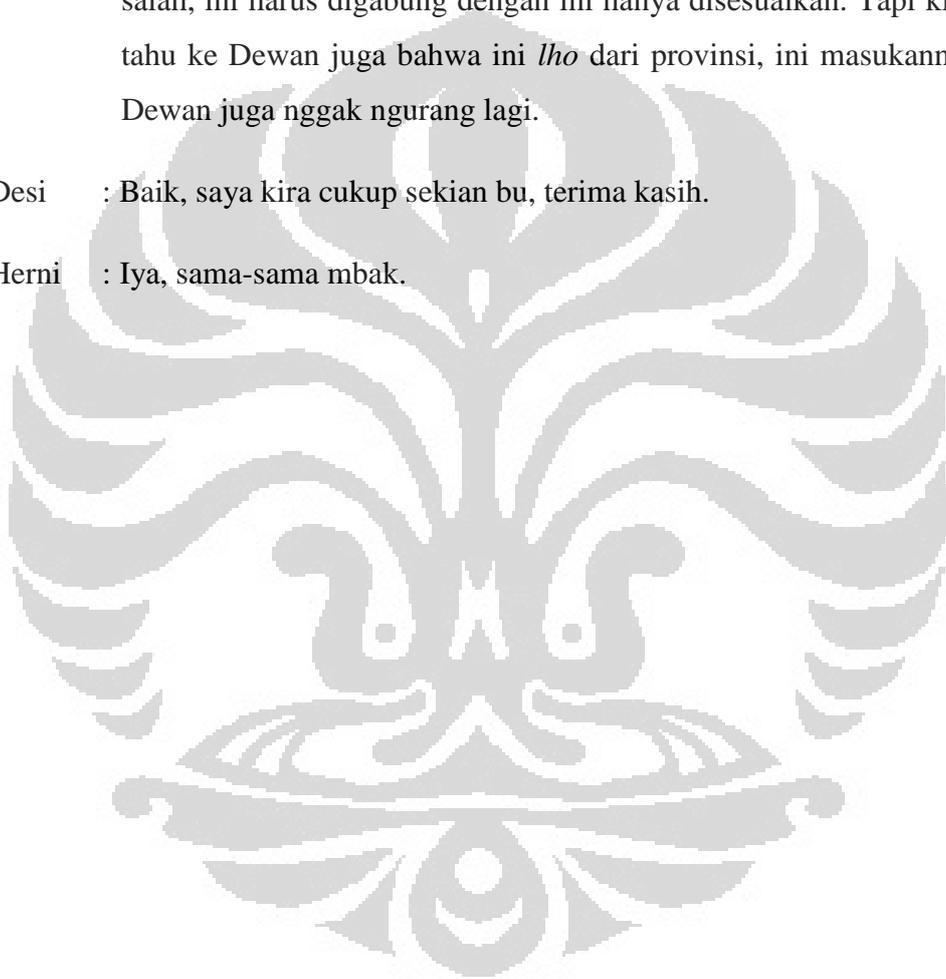
anggaran. DPPKA termasuk dalam Tim Anggaran. Setelah diperiksa keluar koreksi dari kita diperbaiki lagi oleh dinas, baru kita setor lagi ke Dewan. Kalau sudah Ok di Dewan, kalau belum ya dirubah lagi ya. Kalau Ok baru dibawa ke provinsi. Provinsi Ok lalu pengesahan.

Desi : Kalau belum disetujui bagaimana?

Herni : Paling dari provinsi nggak yang besar-besar, seperti kode rekeningnya salah, ini harus digabung dengan ini hanya disesuaikan. Tapi kita kasih tahu ke Dewan juga bahwa ini *lho* dari provinsi, ini masukannya. Jadi Dewan juga nggak ngurang lagi.

Desi : Baik, saya kira cukup sekian bu, terima kasih.

Herni : Iya, sama-sama mbak.



Narasumber : Herniwati, ST, M.Eng. Sc
Jabatan : Kepala Sub Bidang Infrastruktur, Bappeda Kota Depok
Waktu, Tempat : 11 Juni 2012, Bappeda Kota Depok

Desi : Ini lebih mendalam ke masalah PJUnya ya bu. Kalau dari pertama kan dari Musrenbang Kelurahan dan Musrenbang Kecamatan, masalah PJU ini banyak diusulkan tidak bu?

Herni : Kalau dibilang banyak..kalau Musrenbang itu.. tahun ini kita arahkan, tapi lebih ke jalan dan drainase. Tapi memang kalau dilepas pun tidak diarahkan pun, yang banyak itu yang muncul tuh, yang banyak itu jalan sama drainase. Tapi ada memang yang mengusulkan jalan lingkungan, PJU lingkungan terutama, tapi selalu ada. Tapi kalau dibilang banyak sih enggak.

Desi : Kalau dari Musrenbang Kelurahan dan Kecamatan, PJU ini masuk prioritas 1 atau 2 bu?

Herni : Dua. Karena yang prioritas pertama tadi untuk tahun depan, kita kan memang program unggulannya kan betonisasi jalan, program Pak Walikota kan itu. Program andalannya Depok bersih, kita mengarahkannya ke sana gitu. Kedua pertimbangannya karena memang kenyataannya masyarakatpun permintaannya selalu lebih banyak di jalan dan drainase. Terus kedua juga untuk masalah sampah karena sudah makin kritis nih masalah sampah di Kota Depok. Sehingga prioritas pertama Kota Depok Rp 300 juta itu untuk kelurahan yang dijamin dapat itu yaitu, jalan dan sampah. Prioritasnya kecamatan itu Rp 700 juta itu jalan, sampah, dan drainase. Selebihnya, segala macam usulan yang lain itu masuknya pos 2.

Desi : Tapi saya tanya ke Dishub kok ada prioritas 3?

Herni : Kalau di kami sendiri sebenarnya hanya ada prioritas pertama atau kedua. Di masyarakat mereka membedakan lagi tuh. Jadi masyarakat, mungkin kelurahannya yang membedakan lagi, ini lho yang masuk ke prioritas 2 di Forum OPD. Nah mereka.. ya udah lah kalau yang ini prioritas 3 nanti-nanti aja nggak apa-apa asalkan yang prioritas 1 dan 2 terakomodir. Memang sebenarnya masyarakat sendiri yang mengelompokkan.

Desi : Jadi yang prioritas 3 nanti-nanti, yang wajib itu 1 dan 2?

Herni : yang wajib itu 1. Prioritas 2 kalau ada sisa anggaran, apalagi 3 ya. Ini sebenarnya masyarakat sendiri yang menentukan. Karena biasanya gini, PJU ya.. PJU lingkungan bukannya nggak perlu, namun kadang-kadang kalau nggak ada masyarakat sendiri yang pasang, contohnya saya. Hahaha..

Desi : Hasil Musrenbang Kelurahan dan kecamatan ini diakomodir di mana, di forum OPD?

Herni : Kalau prioritas 1 kita kawal terus supaya masuk di APBD tahun berikutnya yah. Kecuali memang kalau setelah diverifikasi ternyata usulan itu nggak layak, jalan misalnya kan, ternyata pas dilihat masih bagus jalannya. Begitu lah, jadi ada verifikasi juga. Nah kalau selebihnya, kedua dan seterusnya memang disesuaikan dengan ketersediaan anggaran dan ini ya.. RPJMD. RPJMD kan ada target-target juga PJU lingkungan sekian titik. Kalau kita lagi ada banyak sih anggaran ya udah tahu kita bisa dibanyakin lagi. Lokasinya dimana ya sesuai usulan yang masuk itu.

Desi : Kaitannya dengan *earmarked* yang saya bicarakan waktu itu dalam Perda, bisa dikatakan Bappeda ini menjembatani antara program dengan anggaran. Apakah terkait adanya *earmarked* ini terus Bappeda melakukan seperti rapat atau pembicaraan secara intens dengan Dishub atau DPPKA, misalnya melihat PPJnya berapa sih lalu kita harus mengalokasikan untuk PJU itu berapa sih?

Herni : Sebenarnya pembahasan-pembahasan yang itu tadi mengenai kebutuhan ideal dengan kondisi existing itu di RPJMD kemarin sebenarnya. Jadi tahun lalu kan menyusun RPJMD dan Renstra. Melihat kondisi dan yang ingin kita capai, ini lho yang harus dicapai per tahunnya. Tapi kembali lagi tadi, tetap dilihat nanti dari sisi ketersediaan anggaran karena sekarang semuanya serba dipersentasikan itu, pendidikan 20%, kesehatan juga kan 20% juga minimal, udah gitu. Padahal ini yang ribut-ribut masalah macet, yang paling ribut kan itu. Jalan kita kan sebenarnya juga kurang, jalan di Depok tuh, dari utara samapai selatan. Kita sudah punya program untuk jalan tembus dari Margonda sampai Cinere, dari tahun 2000 berapa gitu, sampai sekarang belum ada pembebasan. Tiap tahun mau dianggarkan pembebasan bertahap akhirnya nggak kesampaian lagi nggak kesampaian lagi. Jadi, ya sudah lah kalau yang jalan yang besar jadi a kalau PJU masih bisa kita minta lah ke sana, walaupun nggak besar tapi setiap tahun kita anggarkan, pelan-pelan.

Desi : Itu kalau penajaman Dishub juga ikut?

Herni : Penajaman, iya.

Desi : Pelaksana Teknisnya iya juga tidak, atau hanya dari Dishubnya saja?

Herni : Sebenarnya sih kita akan lebih senang kalau UPT-nya juga ikut hadir karena dia lah yang lebih tahu masalahnya ini apa. Tapi paling tidak sekdisnya yang maju. Seperti kemarin dari bidang-bidangnya pun cuma ada satu bidang yang hadir, kalau yang lainnya diwakili oleh Pak Sekdis. Tapi mending kalau sekdis ya karena dia kan secara internal sudah membicarakan.

Desi : Bisa dikatakan adanya *earmarked* di tahun 2010 ini sah, ada justifikasinya dalam Undang-undang dan Perda. Setelah ada ketentuan *earmarked* kenapa sisa dari PPJ yang belum teralokasi untuk PJU tidak dikejar padahal kan belum memenuhi target?

Herni : Iya, sebenarnya kelihatannya tidak adil gitu ya, tidak adil dari sisi yang membayar pajak penerangan tapi mungkin kalau kita lihat lagi di kotanya, anggaran itu digunakan tidak untuk foya-foya juga, untuk kepentingan kota dengan kuota yang lebih.. lebih banyak itu lari ke jalan terus pendidikan 20%, ya pendidikan katakanlah memang harus segitu, kesehatan juga harus segitu. Terus jalan dan sampah, itu memang menjadi program pemerintah saat ini karena soal sampah udah hampir lampu merah gitu ya. Artinya mau nggak mau ya terpaksa walaupun mungkin ngambil dari anggaran ini, anggaran lain.

Desi : Persampahan tidak ada pendapatannya?

Herni : Nggak ada. Itu kan kalau tidak diapa-apakan masyarakat juga yang kena walaupun sekarang dibilang 'ah, tinggal buang aja ke kali'. Tapi kalau yang biasa dilayani dengan pengangkutan terus tidak beroperasi misalnya, bingung nanti mau buang sampah di TPA yang mana, sudah penuh semua TPAnya. Emang nggak berasa, lebih berasa lagi dibanding dari PJU. Walaupun memang pada kenyataannya tidak adil ya terkadang jadi seperti itu memang. Kecuali kalau nanti memang, kalau masih gabung dalam APBD itu tidak ada pemisahan anggaran, tidak ada dana yang masuk dari air bersih kah atau dari PJU, pokoknya nyampur jadi tidak bisa diklaim 'ini punya saya!', itu nggak. Sama seperti air bersih, air bersih kan UPTnya memberikan pelayanan. Dia pendapatannya itu lebih besar dari yang dibelanjakan juga. Tapi ya sama kasusnya seperti PJU. Bukannya kita tidak mau tapi kenyataannya ada yang lebih ini, dianggap lebih prioritas oleh dinas, apa boleh buat..tapi masih tetap kita perhatikan. Nah, nanti mulai tahun depan UPT air bersih sudah berubah menjadi PDAM, nanti dia bisa mengelola keuangannya sendiri, berapa yang masuk terserah dia nanti mau digunakan semuanya untuk pembangunan silakan karena sudah terpisah

Desi : kalau dari pemerintah kota ini bukan isu strategis ya Bu, *earmarked* ini?

Herni : Belum kelihatannya ya. Bukan isu strategis tapi bukan berarti nggak penting karena kadang-kadang bingung mana yang lebih penting. Kalau diini banyak, ini penting kenapa nggak dianggap penting. Bukannya nggak dianggap penting gitu...

Desi : Setelah dinas melakukan forum OPD, Bappeda melakukan forum OPD gabungan?

Herni : Iya, Musrenbang Kota.

Desi : Jadi Forum OPD Gabungan sama dengan Musrenbang Kota?

Herni : Iya, sama.

Desi : Setelah Musrenbang kota lalu Dinas membuat RKA? Sementara Bappeda menyusun RKPD dan KUAPPAS?

Herni : Iya, setelah RKPD lalu ke KUAPPAS baru diturunkan ke RKA

Desi : Jadi sebenarnya PJU itu masih butuh tapi tidak dikejar? Atau dikejar pun tidak optimal karena ada keterbatasan anggaran bisa dikatakan begitu?

Herni : Emm.. iya, sampai-sampai seperti tahun depan dari Dishubnya sendiri akhirnya mereka ini, antara dua pilihan antara menambah cakupan, jadi memperbanyak titik atau ngebelain ini nih pemeliharaannya. Itu kan karena kalau nambah-nambah aja, pemeliharaannya semakin hari semakin banyak jumlahnya.

Desi : Ini jadi masalah ya bu? Artinya kalau titiknya ditambah pemeliharaannya terbengkalai, kalau diutamakan pemeliharaan pengadaannya dikesampingkan dulu?

Herni : Berkurang, he'eh.. seperti kemarin, tahun depan akhirnya ini lho anggaran Cuma ada segini. Rencana awal target kita dasarkan pada RPJMD sekian ribu titik misalnya. Udah dijaga nih, tapi tetep nih supaya ada tahun-tahun berikutnya yang sudah terbangun tetap bagus,

harus ada pemeliharaan. Pemeliharaan nambah juga dong karena kan makin tahun makin nambah jumlah titiknya, nambah juga. Oke, diakomodir lah dua-duanya. Begitu ada ini, ternyata anggaran cuma segini jadi harus dipotong lagi nih. Bappeda kalau melihat dari RPJMD, kita ngejar target di RPJMD tapi Dishub beda, ngapain banyak titik tapi yang ada rusak sama aja bohong. Akhirnya ini dikalahkan nih, dikalahkan, tidak ada penambahan titik tapi memenuhi kecukupan pemeliharaan. Belum cukup juga sih pemeliharaannya. Nah ya gitu, susah juga sih ya..kalau uangnya banyak nggak usah pusing.

Desi : Padahal PPJ ini perolehan pajaknya paling besar ya Bu?

Herni : paling besar karena diikutkan di PLN kan. Masyarakat juga banyak nggak sadar bayar pajaknya. Tapi ini lho, kita menyiasati sebenarnya, di provinsi kan kita selalu mengusulkan. Kita menyiasati dengan mengusulkan provinsi makanya tahun ini kita dapat kan 5 Milyar, tahun depan kita minta lagi, ngusulin lagi 15 milyar, Wallahu'alam dapat apa enggak.

Desi : Itu ntuk PJU semuanya?

Herni : untuk PJU, 5 Milyar itu untuk PJU.

Desi : Itu sebenarnya daerah yang meminta atau provinsi yang mengalokasikan?

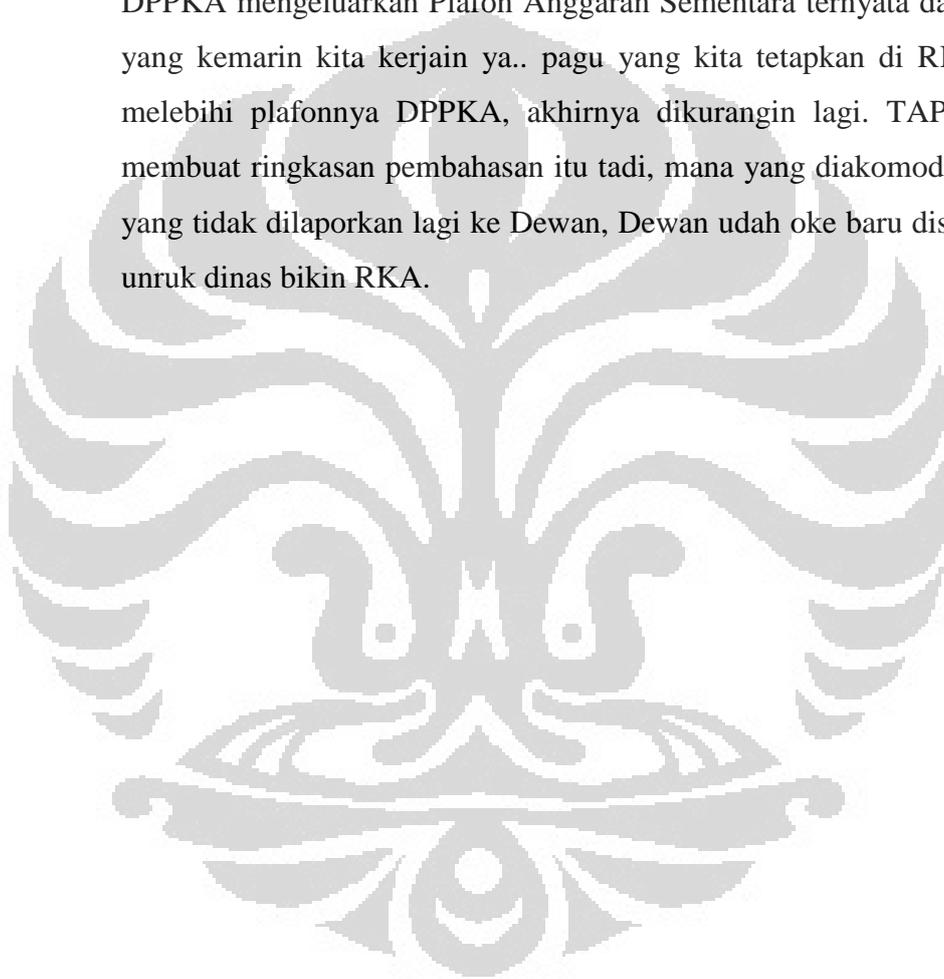
Herni : Daerah yang meminta.

Desi : Yang program Depok ca'ang itu ya?

Herni : Iya, he'eh.. Pak Wali langsung tuh yang minta makanya langsung ngucur.

Desi : jadi kalau sudah Musrenbang kota, sudah membuat RKA, diperiksa Bappeda, masuk TAPD. Pada saat penajaman sudah dengan TAPD belum?

Herni : Belum tapi nanti hasilnya dilaporkan juga ke TAPD. Ini kan banyak, dinas ada 40 gitu ya, kalau langsung dengan TAPD ya kan nanti habis waktunya. Bappeda kan ada bidang-bidang. Tapi kalau Bu Sekda kan ya Bu Sekda nggak ada Bu Sekda A, Bu Sekda B. Jadi udah beres di tingkat bidang baru diinikan dengan TAPD, yang lain DPPKA, Sekda gitu ya, lalu dari situ ke RKPD. Kita sih RKPD sudah langsung ke KUAPPAS. Kemarin RKPD seperti ini, begitu asuk ke KUAPPAS, DPPKA mengeluarkan Plafon Anggaran Sementara ternyata dari kasus yang kemarin kita kerjain ya.. pagu yang kita tetapkan di RKPD itu melebihi plafonnya DPPKA, akhirnya dikurangin lagi. TAPD nanti membuat ringkasan pembahasan itu tadi, mana yang diakomodir, mana yang tidak dilaporkan lagi ke Dewan, Dewan udah oke baru diserahkan unruk dinas bikin RKA.



Narasumber : **Kemal Idris, S.PT**
Jabatan : **Kepala Sub Bidang Perencanaan Program dan Data,
 Bappeda Kota Depok**
Waktu, Tempat : **30 April 2012, Bappeda Kota Depok**

Desi : keluarnya alokasi untuk Pajak Penerangan Jalan yang digunakan untuk penyediaan PJU kaitannya dengan *earmark*, ini prosesnya bagaimana Pak?

Kemal : Nah kalau dari kita tidak melihat berapa besar pajaknya karena masalah pajak itu yang ngatur ada di DPPKA. Jadi dia yang ngatur. Kita itu hanya menerima usulan dari Dishub, gitu aja. Mereka bikin anggaran mau berapa ya kita rasionalkan. Jadi kita tidak membandingkan dengan pajak yang diterima berapa, angkanya harus berapa persen itu tidak, kita hanya menerima. Dari sisi perencanaan itu aja.

Desi : Diluar masalah pajak, prosesnya bagaimana Pak?

Kemal : Dari Dishub ke Musrenbang. Jadi pertama dishub mengajukan anggaran masuk ke forum OPD dishub, jadi dibahas di internal dishub dengan melibatkan masyarakat namanya forum OPD. Dari forum OPD masuk ke Musrenbang tingkat kota, dibahas di Musrenbang tingkat kota, itu berlaku untuk semuanya. Nanti kan nada berita acaranya, kegiatannya apa dan sebagainya. Setelah Musrenbang tingkat kota dilakukan pendalaman lagi terhadap kegiatan tersebut. Pendalaman tersebut maksudnya untuk menentukan lokasi jumlah unitnya berapa PJUnya, menentukan berapa harganya. Kan kalau sebelumnya mungkin belum jelas ke mana-mana belum jelas, di penajaman itu lebih jelas lagi.

Desi : Ini oleh siapa pak?

Kemal : Itu masih Bappeda. Udah sampai situ tugas Bappeda. Untuk selanjutnya hasil ini kita laporkan, kita sampaikan ke DPPKA untuk dibahas di dalam KUAPPS. Jadi Bappeda cuma sampai di situ tadi penajaman

untuk menentukan lokasinya, kebutuhan aslinya berapa, dan lain sebagainya. Setelah itu nanti di DPPKA dibahas oleh Tim Anggaran TAPD. Tim anggaran nanti akan membahas dengan TAPD (Tim Anggaran Pemerintah Daerah). Jadi itu udah kewenangan TAPD, DPPKA hanya administrasinya aja. Hanya yang data aja, merangkum, menulis, kalau perlu surat ya menyampaikan surat. Tapi yang punya kewenangan adalah TAPD.

Desi : Lalu selanjutnya?

Kemal : Dari TAPD masuk ke Banggar, Badan Anggaran DPRD. Selesai di TAPD dibahas di Banggar, keputusannya di Banggar.

Desi : Lalu setelah dibahas di Banggar ternyata ada perubahan-perubahan bagaimana?

Kemal : Bisa, bisa.. kalau ada perubahan bisa terjadi, disepakati oleh TAPD, perlu ditambah atau dikurang.

Desi : Lalu masalah penyesuaian dengan RPJMD dan Renstra dinas, apakah hasilnya langsung diserahkan ke dewan?

Kemal : Oh, nggak. Dibahas di TAPD dulu, mungkin kan bahasnya beberapa kali kan, banyak, panjang pembahasannya. Baru disampaikan ke Badan Anggaran gitu.

Desi : Kalau KUAPPS siapa yang menentukan?

Kemal : Itu persetujuan walikota dengan DPRD.

Desi : Jadi memperoleh persetujuan ini ya Pak?

Kemal : Iya jadi persetujuan DPRD atas KUAPPS. Setelah itu didetailkan lagi dalam bentuk APBD.

Desi : RKA itu apa pak?

Kemal : Rencana Kerja Anggaran. Ya itu bisa, membahas juga Rencana Kerja Anggaran. Kalau APBD semuanya. Forumnya forum APBD. RKA boleh, jadi menyusun RKA. Jadi setelah itu disahkan ya KUANYA, artinya disetujui nilainya berapa dan lokasinya dimana disetujui masukin RKA, Rencana Kerja Anggaran oleh dinas. Setelah RKA, RKA dibahas... RKA itu bagian dari APBD. Jadi pembahasan RKA sebenarnya membahas APBD. Setelah RKA disetujui, APBD disahkan. yang dibahas dewan bukan RKA tapi APBD. Kalo belum disahkan namanya RAPBD. RAPBD dibahas berarti dibahas juga RKA karena isi dari RAPBD itu pendetailannya itu RKA.

Desi : Sampai tahap ini dinas dilibatkan?

Kemal : dilibatkan, jadi dari pertama TAPD dulu yang tadi, TAPD itu berlaku untuk KUA dan APBD, pendetailannya dengan dinas, bahas RKA. Jadi itu barengan, bahas TAPD dengan APBD, bahas RKA dengan dinas. RAPBD itu rangkumannya, jumlahnya, kalau masing-masingnya namanya RKA, kalau APBD keseluruhan rangkumannya dibahas dengan TAPD, tapi kalau detailnya RKA dibahas dengan dinas. Kalau sudah disetujui ya disahkanlah APBD. RAPBD persetujuan dewan lalu diserahkan ke provinsi, kalo udah ada perbaikan evaluasi baru disahkan walikota. Tugas Bappeda sampai penajaman aja. Ditambahkan ya, dari penajaman itu disusun RKPD (Rencana Kerja Pemerintah Daerah). Dari RKPD kan ke KUA, dari KUA kemudian ke APBD. APBD disahkan oleh TAPD dengan DPRD, pembahasan RKANYA dengan dinas gitu. Kurang lebih seperti itu. Kalau mau lebih detail lagi ke DPPKA namanya Perencanaan Anggaran. Kita kan rencana program, disana nanti rencana anggaran, berapa uangnya, itu lebih lengkap lagi.

Desi : Terimakasih Pak

Kemal : Iya

Narasumber : Pak Ahmad Helmi
Jabatan : Kepala Bidang Pendaatan 1, DPPKA Kota Depok
Waktu, Tempat : 7 Mei 2012, DPPKA Kota Depok

Desi : Saya mengambil tema *earmarked* Pajak Penerangan Jalan pak, saya melihat bagaimana proses formulasinya. Kemarin saya ke Bappeda dan sudah dijelaskan beberapa tahapnya, nah sekarang saya ingin mengetahui dari sisi DPPKA terkait anggaran.

Helmi : Kalau masalah... gini-gini, kalau masalah pajaknya iya betul. Jadi, bahwa... gini, pokoknya yang kami lakukan di sini adalah kami melakukan penganggaran terhadap penerimaan Pajak Penerangan Jalan dan kami lakukan monitoring terhadap PPJ tersebut kira-kira sudah sesuai dengan yang diterima. Sebenarnya wajib penerangan jalan ya kita-kita semua warga masyarakat sesuai dengan Perda. Kan ada yang 450 Volt sampai 1000, 1000-3500, dan 3500 ke atas. Jadi tarif listrik + pajak itulah yang harus dibayar oleh pelanggan. Nah, itu yang pertama. Terus yang kedua adalah bahwa Pajak Penerangan Jalan yang kami lakukan khusus sosialisasi kepada masyarakat adalah.. jadi peran selama ini adalah melakukan sosialisasi, agar apa? Agar lurah memberikan pengertian bahwa jangan sampai melakukan tindakan-tindakan penyambungan yang ilegal, itu yang paling utama yang kita lakukan. Sosialisasi melalui surat atau saya sendiri turun ke lapangan. Kai melakukan sosialisasi agar masyarakat itu jangan seenaknya *nyantol-nyantolin*. Jadi yang seperti itu juga kita lakukan secara intensif dengan PLN, melakukan razia dan penyisiran-penyisiran kalau ada *cantolan-cantolan*. Kalau masalah proses penganggaran untuk penerangan jalan umum kami hanya memberikan pedoman. Masyarakat boleh menikmati penerangan jalan umum yang dibayar oleh pemerintah daerah tapi jika daerah tersebut misalnya kompleks telah menyerahkan fasum (fasilitas umum). Kalau sudah menyerahkan, silakan.. berarti kompleks anda berhak menerima penerangan jalan umum. Tapi kalau

sarana fasumnya belum diserahkan kepada pemerintah daerah ya tidak. Soalnya banyak yang belum diserahkan ke pemerintah daerah.

Desi : Kalau untuk pemungutannya kan melibatkan PLN ya pak, itu kerja sama dan perannya bagaimana?

Helmi : Itu bukan kerja sama tapi itu memang sudah menjadi Undang-undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. PLN adalah Wajib Pajak. Kalau masyarakat adalah pemikul pajak tapi PLN adalah wajib pajak. Jadi masalah pelaporan bukan tanggung jawab pelanggan PLN tapi adalah PLN itu sendiri.

Desi : Jadi kemarin dari Bappeda dikatakan begini, untuk PJU ini kan dibuat oleh Dishub diserahkan kepada Bappeda untuk dievaluasi lalu diserahkan pada Tim Anggaran yang salah satunya adalah DPPKA. Sebenarnya siapa saja yang termasuk dalam Tim Anggaran dan tugasnya apa?

Helmi : Tim Anggaran itu hanya melakukan evaluasi terhadap anggaran yang diajukan oleh masing-masing dinas. Pertama tidak menyalahi RPJMD, kemudian tidak melebihi daripada plafonnya, dan tidak menyimpang daripada rencana kerja atau program tahunan, RKPD kan. Jadi aspeknya hanya melakukan evaluasi pengajuan yang dilakukan oleh masing-masing dinas itu.

Desi : itu hanya terdiri dari DPPKA saja atau bagaimana?

Helmi : Ada di sini istilahnya Tim Anggaran Pemerintah Daerah itu ada Pemda, Bappeda, DPPKA, dan dinas-dinas terkait karena kan yang langsung melakukan penelusuran kan adalah dinasnya itu sendiri. Misalnya untuk penerangan jalan umum yang mengajukan kan Dinas Perhubungan itu sendiri. Kan ada di meteran atau gardu mana dimana dimana, pelanggan, rata-rata pemakaiannya berapa kan dia yang tahu. Jadi kalo yang kayak gitu-gitu kita nggak tahu.

Desi : Setelah di Tim Anggaran akan masuk proses apalagi pak?

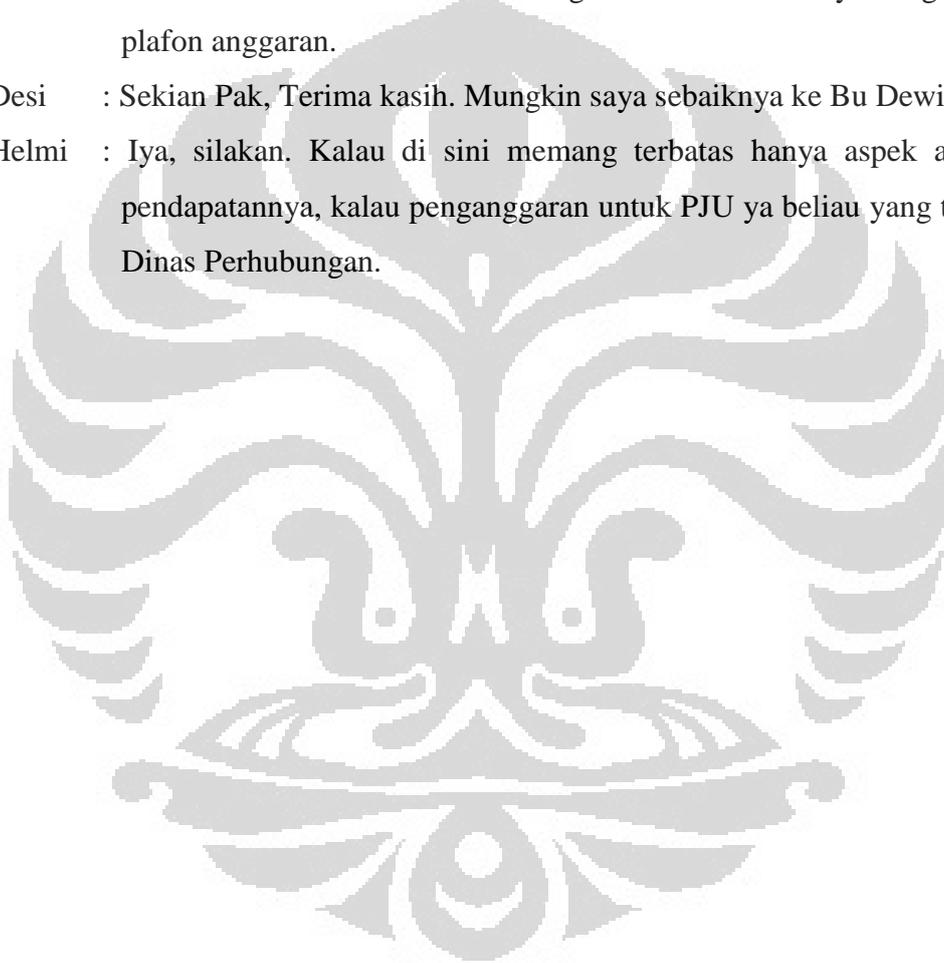
Helmi : Setelah itu langsung pembahasan di Dewan, lama itu.. kepala dinas ditanya satu-satu. Lama itu.. kalau dewan sudah setuju dengan yang kita ajukan ya sudah jadi anggaran, APBD.

Desi : Adaah hambatan-hambatan selama proses tersebut?

Helmi : Hambatan paling-paling yang sering itu.. sebenarnya lebih tepat kalau ditanyakan ke Kabid anggaran karena dia yang melakukan kompilasi terhadap anggaran dinas. Jadi ajuan ini itu dari dinas dikompilasi oleh kepala bidang anggaran, Bu Dewi. Setelah dikompilasi ini barulah dilakukan evaluasi nanti oleh kepala DPPKA, Bappeda, Sekda. Ini udah sesuai belum. Kalau Bappeda itu porsinya dari kesesuaiannya dengan RPJMD dan RKPD dan kalau dengan DPPKA kaitannya dengan aspek plafon anggaran.

Desi : Sekian Pak, Terima kasih. Mungkin saya sebaiknya ke Bu Dewi.

Helmi : Iya, silakan. Kalau di sini memang terbatas hanya aspek anggaran pendapatannya, kalau penganggaran untuk PJU ya beliau yang tahu dan Dinas Perhubungan.



Narasumber : Pak Ahmad Helmi, Ak
Jabatan : Kepala Bidang Pendaatan 1, DPPKA Kota Depok
Waktu, Tempat : 8 Juni 2012, DPPKA Kota Depok

Desi : Selamat siang Pak, saya masih mau bertanya tentang PPJ Pak.

Helmi : Pajak Penerangan Jalan ya? Oh, boleh.

Desi : Biaya pemungutan Pajak Penerangan Jalan itu berapa *sih* Pak setiap tahun?

Helmi : Biaya pemungutan.. oh, kalau biaya pemungutan ini bukan hanya PPJ tapi semua, semua pajak asal mencapai target.

Desi : Kalau PPJ sendiri tidak ada rinciannya, misalnya berapa persen atau berapa nominal dari seluruh pendapatan PPJnya?

Helmi : PPJ kan targetnya 30 M, kurang lebih angkanya segitu. Jadi kalau misalnya target tercapai, ya udah itu dikali 5%.

Desi : Kali 5%? Jadi biaya pemungutannya 5%?

Helmi : Biaya pemungutan 5%. Bukan biaya pemungutan, itu sekarang istilahnya insentif. Itu merujuk pada PP No.69 Tahun 2010, nanti dilihat saja di PP 69. Tapi ada batasannya, itu sebesar maksimal kali 6 kali gaji.

Desi : Gaji itu maksudnya apa Pak?

Helmi : 6x gaji dan tunjangan. Jadi misalnya saya punya gaji Rp 5 juta, saya maksimal hanya menerima $6 \times 5 \text{ juta} = 30 \text{ juta}$ untuk insentif. Biaya pungut tadi kan?

Desi : Insentif ini, yang disebut insentif ini patokannya berdasarkan gaji siapa?

Helmi : Ya gaji saya, gaji masing-masing dong. Jadi misalnya tadi gaji saya Rp 5 juta, berarti $6 \times 5 \text{ juta} = 30 \text{ juta}$. Mungkin kalau dihitung dari target mungkin saya dapat 50, nggak bisa karena maksimal cuma 30.

Desi : Insentif yang sebesar 30 juta digunakan untuk apa saja?

Helmi : Ya insentif itu ya biaya pungut, untuk tambahan kesejahteraan karyawan. Itu diperuntukkan bagi karyawan. Kan kita kan melakukan sosialisasi ke masyarakat, sosialisasi jangan nyantol-nyantol, ya macam-macam lah.. biar nggak nyantol-nyantol sembarangan, banyak lah.. Kita dengan PLN itu sama-sama, pokoknya hal-hal yang berhubungan dengan PPJ, menyosialisasikan kepada masyarakat supaya jangan melakukan sambungan-sambungan yang tidak sah. Judulnya apa sih skripsinya?

Desi : Ini tentang tahap formulasi *Earmarked Tax* Pajak Penerangan Jalan Pak, sesuai dengan UU No.28 Tahun 2009 dan Perda Kota Depok No.07 Tahun 2010. Kalau dari Bapak sendiri, sejauh mana pemahaman bapak mengenai *earmarked* ini Pak?

Helmi : Apa itu?

Desi : *Earmarked* Pajak Penerangan Jalan.

Helmi : *Earmarked* itu apa?

Desi : *Earmarked* itu semacam alokasi, jadi misalnya Pajak Penerangan Jalan hasilnya dialokasikan untuk Penerangan Jalan Umum.

Helmi : Oh, iya itu jelas karena kan penerangan jalan umum itu.. aduh nanti ke Dinas Perhubungan. Kita tiap bulan itu dapat berapa itu ya.. hmm.. tahun ini saja kita rata-rata dapat Rp 3,5 M. Cuma kalau biaya penerangan jalan per bulan nanti tanya saja ke Dinas Perhubungan. Rata-rata PPJ ya Rp 3,5 M sampai 4 M lah..

Desi : Kalau setiap tahun sebenarnya dialokasikan berdasarkan pendapatan tahun ini sekian, harus sekian persen untuk penerangan jalan atau tidak?

Helmi : Ya kalau penerangan jalan ini dialokasikan untuk penerangan jalan dan hal-hal sarana dan prasarana yang berhubungan dengan prasarana jalan, misalnya ya ini sambungan-sambungan, terus kemudian perbaikan sarana-sarana jalan dan sebagainya. Tapi ada satu hal yang perlu ditegaskan bahwa untuk perumahan itu hanya kita peruntukkan bagi yang fasos atau fasumnya sudah diserahkan kepada pemerintah daerah. Itu sudah dulu kan?

Desi : Iya, sudah.

Helmi : Karena diantara pengembang itu fasos atau fasumnya belum diserahkan kepada pemerintah daerah. Jadi kalau belum diserahkan ya kita tidak mau tanggung penerangan jalan umumnya walaupun itu dibutuhkan oleh masyarakat. Ini agar pihak masyarakat mendorong pihak *developer* untuk menyerahkan fasos atau fasumnya ke pemerintah daerah.

Desi : Yang termasuk fasos ini hanya termasuk jalan utama atau jalan-jalan lingkungan?

Helmi : Yang diutamakan ini adalah jalan-jalan yang utama jadi jala *boulevard*-nya lah. Kalau jalan lingkungan iya kan sudah urusan masing-masing, swadaya.

Desi : jadi sekarang kalau pendapatannya Rp 30 M, dari DPPKA atau Bidang Anggaran sendiri belum menganggarkan untuk penerangan jalan tahun berikutnya atau dibicarakan dengan Dishub?

Helmi : harus dibicarakan dengan anggaran. Saya lupa itu.. Sudah minta data ke Anggaran belum?

Desi : Sudah Pak.

Helmi : Jadi pokoknya itu sekitar 3,5 M. Kalau satu tahun ya Rp 36-40 M itu setahun.

Desi : Dari DPPKA pernahkah melakukan konsolidasi dengan Dishub?

Helmi : Justru itu, saya dengan Dishub. Kalau kita berbicara dengan PLN kan harus satu bahasan. Kita bicara dengan PLN kan bukan mewakili DPPKA atau Dishub tapi mewakili pemerintah Kota Depok, saya harus bicara dulu dengan mereka. Misalnya terjadi permasalahan, misalnya dengan PLN terjadi perbedaan rekeningnya sekian, menurut Dishub sekian, kan perbedaan, jadi saya ikut bicara.

Desi : Menurut data yang saya dapat, target di Kota Depok ini 15.000 titik PJU, sementara di kota Depok baru ada sekitar 6.000 titik. Berarti ada sekitar 9.000 titik yang belum terealisasi namun setiap tahunnya hanya ada pengadaan sekitar 500 titik per tahun. Kalau diamati dari data yang ada sebenarnya dananya masih mencukupi untuk pengadaan dan pemeliharaan Penerangan Jalan, kenapa tidak dialokasikan kesitu Pak?

Helmi : Itu masalah kebijakan anggaran, saya hanya menyoroti masalah pajaknya saja. Kita hanya berusaha untuk yang pertama mencapai target, yang kedua saya sebagai aparat pajak mengimbau kepada masyarakat agar jangan melakukan sambungan-sambungan yang tidak legal.

Desi : jadi antara DPPKA dengan Dishub tidak membicarakan *earmarked-nya*?

Helmi : Kalau sampai titik-titik detailnya itu sudah wewenang mereka kan. Jadi penganggarannya, operasional PJU-nya, jadi kita hanya membantu yang sifatnya.. bahwa *wong* kita ini sudah dibantu PLN untuk pemungutan, kita hanya membantu mengimbau masyarakat untuk jangan melakukan perusakan-perusakan, jangan melakukan sambungan-sambungan, kalau yang ilegal ya sudah kita cabut. Saya begitu aja. Kalau masalah anggarannya bukan wewenang bidang pajak.

Desi : Kalau dari perolehan pajak dalam satu tahun ada 30 Milyar, lalu untuk pembayaran rekening sekitar 13 Milyar, dan untuk pengadaan dan pemeliharaan PJU katakanlah 4 Milyar, jadi totalnya baru 17 Milyar kan Pak ya, lalu sisanya 13 Milyar ini dialokasikan untuk apa?

Helmi : Biasanya infrastruktur jalan.

Desi : Di TAPD apakah masalah PJU dibahas secara mendalam?

Helmi : Ya kami kebetulan juga anggota Tim TAPD juga, kalau pembahasan itu.. jadi gini ya, kita kan ditanya misalnya gini, sekarang gini, kalau pertanyaan yang diajukan oleh Dewan itu biasanya mereka itu udah optimal belum sih penganggarannya, jangan-jangan masih ada potensi yang belum dikerjakan oleh pihak DPPKA. Dewan misalnya menyoroti banyak perusahaan-perusahaan yang mungkin mereka tenaga listriknya nggak dari PLN tapi mengadakan sendiri itu kan juga merupakan potensi. Dan itu pembayaran pajaknya lain. Nah itu, hal-hal seperti itu kan belum, kita ditanya sampai kesitu. Penggalan potensinya itu sudah sampai sejauh mana. Terus masalah tunggakan, masalah tunggakan kita sudah bergerak. Jadi kita melakukan sosialisasi, karena apa? Karena kalau masyarakat menunggak, berarti kan uangnya nggak masuk pajak, pajaknya terhambat. Memang pada teorinya kalau sudah sebulan lebih tidak bayar langsung cabut. Tapi itu kan teori, pada kenyataannya kan kita juga melihat kondisi sosial masyarakat. Kecuali kalau di tepi jalan nyantol ya sudah langsung kita cabut saja.

Desi : Kalau selama evaluasi TAPD ada hambatan-hambatan tidak Pak terkait dengan PJU?

Helmi : kalau masalah Penerangan Jalan Umum *anu* sih ya.. bisa saja terjadi, gini lho.. kita kan nggak mungkin kan melakukan pengawasan ke seluruh Kota Depok ya, paling-paling kita dengan PLN hanya sampel. Bisa saja itu terjadi, misalnya bahwa suatu daerah, suatu pengembang fasos-fasosnya belum diserahkan tapi di situ sudah diberikan PJU, bisa saja terjadi kan. Selama ini sih kita belum *nemuin* tapi kalau kita *nemuin*, potong.. nggak akan kita kasih. Tapi Depok kan gedanya *segini*. Kita paling-paling sampel.

Desi : Sementara sampel belum tentu mewakili semuanya ya Pak?

Helmi : Ya belum lah, saya aja sehari paling-paling dapat berapa. Apalagi ke kampung ke ini ini ini, tapi ya seperti itu ya.

Desi : Menurut Bapak secara pribadi, Perda ini.. bahwa sebagian PPJ di-*earmarked*-kan untuk PJU ini berarti belum terimplementasi sebagaimana mestinya?

Helmi : Ya berarti kalau, anu ya... Ya harusnya memang apa namanya Pajak Penerangan Jalan, sebenarnya bukan Pajak Penerangan Jalan saja, Pajak Penerangan Jalan dialokasikan untuk penerangan jalan umum, sarana dan prasarana jalan, untuk keamanan lingkungan, keamanan dan kenyamanan masyarakat. Lampunya gelap tapi banyak lubang, itu juga termasuk arahnya seharusnya ke situ. Begitu pula misalnya bagi hasil dari cukai. Seharusnya namanya bagi hasil dari pusat ya, cukai rokok dipergunakan untuk kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kampanye anti rokok, narkoba, pembinaan, ya pokoknya hal-hal yang berhubungan. Jadi sejalan gitu ya, sumbernya dari sini ya untuk ini, secara normatif ya harusnya demikian. Namun dalam prakteknya ternyata tidak seperti itu. Berarti kan ada hal-hal yang dalam alokasinya juga yang berlaku.

Desi : Berarti pemerintah tidak pernah menetapkan berapa besaran yang ideal atau *earmarked* yang ideal, berapa persen dari PPJ untuk PJU?

Helmi : Nah sekarang begini, kembali untuk *database*. *Database* untuk kebutuhan masyarakat Depok akan PJU itu berapa sih. Itu kan masih.. itu yang diperlukan harusnya. Yang mana aja sih misalnya. Kita kan harusnya ada *database* daerah-daerah yang membutuhkan itu mana saja. Harus ada *databasenya* yang betul-betul. Mungkin ada 100 lokasi, mungkin sekarang yang sudah kita berikan PJUnya baru sekitar 50 lokasi. Jadi sisanya belum terdaftar. Jadi menurut saya *databasenya* mengenai kebutuhan penerangan jalan umum ini berapa lokasi, harusnya itu.. inventarisasi terhadap itu.

Desi : Jadi hal itu yang menyebabkan pemerintah belum optimal dalam *earmarked*?

Helmi : Nah, itu... jadi tidak optimal. Itu kan harusnya dari luar, dari lurah, dari tingkat RT. Musrenbang itu kadang-kadang hanya fokus pada apa yang utama. Kalau disini sering banjir yang diomongin banjir *aja*. Padahal di sana gelap, padahal di sana banyak orang lewat. Yang diperlukan jalan umum itu apa, seharusnya kan jalan dimana itu adalah jalan umum, dimana pada malam hari gelap, jadi kalau orang lewat situ itu terganggu keamanannya. Nah, cuma kondisi lokasi yang seperti ini ada berapa lokasi sih. Ada 1000 atau 2000 lokasi di seluruh Depok, nah itu kita *nggak* tahu ada berapa lokasi yang memiliki kriteria itu. Nah kriteria ini yang harus dirumuskan, mana yang harus diberikan PJU, apa aja kasih kriterianya. Misalnya tadi sudah menyerahkan fasos atau fasum, kedua jalan umum, jalan umum itu sampai apa saja.. jalan utama misalnya, diluar jalan utama *nggak* boleh. Kriteria-kriterianya yang harus dirumuskan. Apalagi Des?

Desi : Sepertinya sudah Pak,

Helmi : Kalau kamu tanya masalah pemerintahan ya memang masalahnya serba kompleks, kita tidak bisa fokus pada masalah tertentu, perhatian orang kan tidak bisa fokus pada masalah tertentu. Perhatian orang kan bukan hanya pada masalah PJU, tapi masalah pendidikan, anaknya *nggak* bisa sekolah, jalannya banjir, yang menjadi perhatian utama kan itu. Yang dirasakan langsung oleh masyarakat kan itu. Jadi tuntutan mereka pun belum sampai ke penerangan jalan. Bagaimana?

Desi : Iya, sudah Pak. Terima kasih

Helmi : Oke deh

Narasumber : Dewi Retno Utami, S.Pi
Jabatan : Kepala Bidang Anggaran, DPPKA Kota Depok
Waktu, Tempat : 7 Mei 2012, DPPKA Kota Depok

Desi : Bagaimana proses penyusunan anggaran alokasi untuk PJU dari PPJ?

Dewi : Hmm.. gini mbak, mungkin ini terkait apa tadi? PPJ ya? Kalau terkait dengan PPJ ya Pajak Penerangan Jalan ini berarti ada dua hal, pertama terkait dengan di pendapatannya, kedua terkait dengan di belanjanya. Ketika berkaitan dengan di pendapatan otomatis mbak bisa bertanya kepada Pak Helmi (DPPKA), tapi kalau terkait dengan belanjanya memang betul di Bappeda atau di sini. Kalau dari sisi belanja secara umum sih mekanisme pengajuan anggaran sma ya mbak, kan istilahnya OPD itu mempunyai rencana kerja ya, sekarang ini mereka sedang menyusun rencana kerja 2013, nah salah satunya mungkin itu tadi item belanja untuk PPJ. Apakah nanti untuk pemeliharaan ataukah nanti pembayaran rekening PJUnya, yah seperti itu. Intinya usulan dari dinas itu digodog di Bappeda, setelah itu digodog di Bappeda, lalu masuk ke dalam RKPDnya Bappeda, lalu setelah itu kita nyusun KUAPPAS, terus kita liat dari usulannya itu apakah kemampuan kita mampu nggak mendanai seperti itu. Kalau sudah KUAPPAS kita bahas dengan dewan, baru dinas bikin RKAnyanya yang secara detail gitu loh dari kegiatan ini untuk beli apa apa sampai detail di RKAnyanya seperti itu, itu sebagai bahan penyusunan APBD. Setelah itu baru kita bahas dengan dewan lagi, seperti itu. Iru mungkin secara umum seperti itu mbak

Desi : Kalau proses yang terjadi di dalam Tim Anggaran sendiri, kan ibu terlibat di dalamnya, itu bagaimana bu? KUAPPAS itu disusun oleh DPPKA bersama Bappeda?

Dewi : Iya. Jadi tadi istilahnya yang tadi dari rencana kerja dinas masuk ke Bappeda, Bappeda melihat dari RKPDnya pemerintah kota lah, itu menjadi dasar penyusunan KUAPPAS. Itu kita jadi bisa dibilang inline dengan Bappeda. Jadi kebetulan yang membahas KUAPPAS itu adalah

TPAD itu ya anggotanya DPPKA juga, Bappeda juga. Sekda selaku ketua TAPDnya dengan anggota TAPD yang lain gitu, itu yang kita bahas tadi kegiatan disesuaikan dengan kemampuan uang kita, cukup nggak mendanai seperti itu dan sesuai prioritas misalkan rencananya Dishub mau membangun tambahan titik PJU baru. Berapa titik di mana gitu. Ketika pembahasan dengan dewan juga seperti itu.

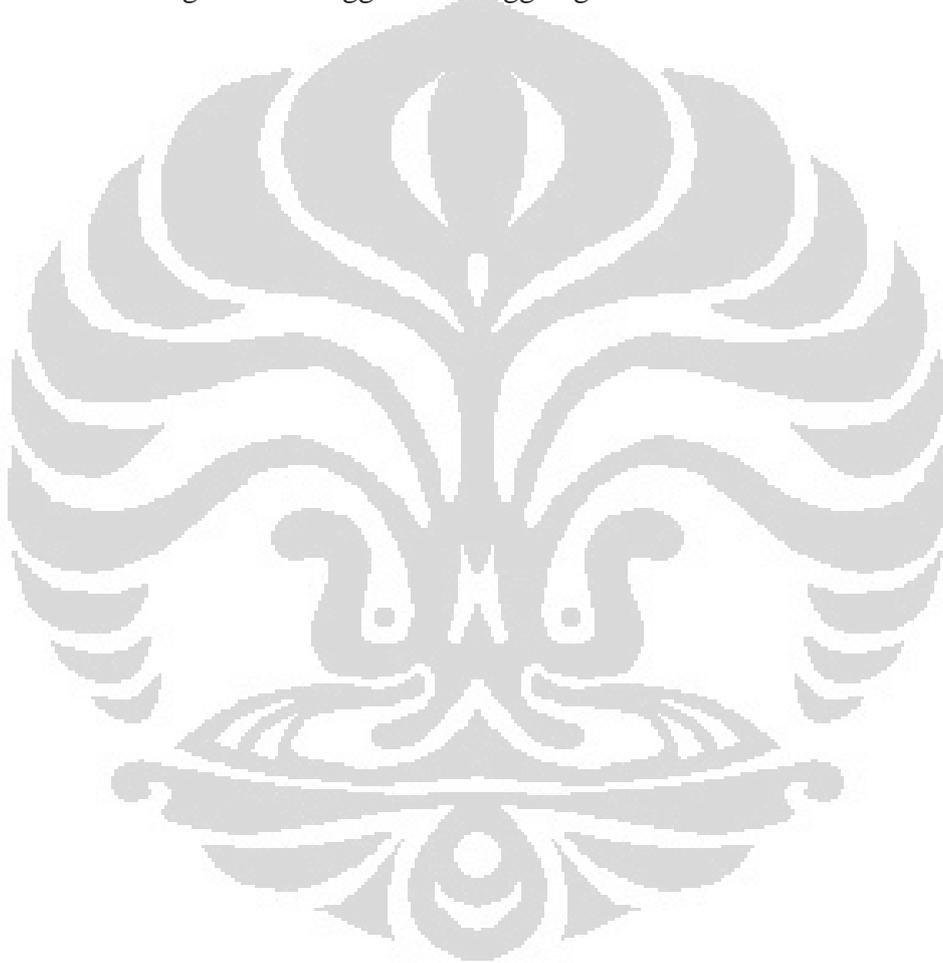
Desi : Yang terlibat dari Setda, dari sini, dan dari Bappeda itu sekitar berapa orang bu?

Dewi : dalam KUAPPAS? Itu kan TAPD memang kalau penyusunan KUAPPAS itu Bappeda dan TAPD mbak. TAPD ya itu anggotanya DPPKA, Bappeda, Setda, ada BKD ya. Cuma BKD kan konteksnya nggak nyambung lah ya, dalam artian substansi tidak berkaitan dengan masalah kepegawaian nggak terlalu lah ya, meskipun kalau dari keterkaitan juga ada, kemampuan ketersediaan SDMnya juga ada bisa terkait dengan BKD. Tapi yang lebih intens kita dengan Bappeda, terus DPPKA, terus bagian pembangunan Setda. Karena itu yah Bappeda lebih terkait dengan sisi programnya, DPPKA lebih banyak terkait dengan ketersediaan dana, terus bagian pembangunan terkait dengan ininya.. harga-harganya. Misalkan lampu nih satu biji mau dihargai berapa, gitu kan. Nah itu terkaitnya seperti itu. Intinya seperti itu tapi bukan berarti anggota TAPD yang lain tidak aktif, tetep memberikan masukan.

Desi : Kalau dinas mengajukan anggaran yang kurang relevan, misalnya terlalu berlebihan itu disikapi bagaimana bu?

Dewi : Ya kita bahas sama Bappeda. Istilahnya gini kalau di Bappeda sudah ada rapat penajaman, jadi usulan ini dinas harus bisa meyakinkan Bappeda, saya bicara di awal ya.. ‘Betul ini saya butuhnya 100, kalau kau ngasih 50 ini nggak akan jalan’, gitu misalnya. Tapi juga kadang disertai argumentasi dan dukungan data-datanya. Terus ada kondisi permasalahan yang pasti langsung nampak nyata keliatan. Oh itu jalan

rusak, betul itu nampak ya, tapi ada permasalahan kasat mata tidak tampak. Jadi dibahas dengan Bappeda gitu lebih awal, nanti dengan DPPKA juga. Jadi itu tadi, sama karena satu tim kita. Jadi susah juga dipisahin. Karena berbicara soal anggaran pasti akan berbicara soal program, berbicara program pasti nyambung dengan anggaran gitu. Nggak mungkin program sendiri jalan tanpa ada anggaran. Nggak mungkin anggaran sendiri jalan tanpa ada program, jadi harus satu sinergi satu tim nggak bisa enggak gitu.



Narasumber : Ari Manggala, A.Md, LLAJ, MM
Jabatan : Staf Sub Bagian Umum, Perencanaan, Evaluasi dan
 Pelaporan, Dinas Perhubungan Kota Depok
Waktu, Tempat : 11 Mei 2012, Dinas Perhubungan Kota Depok

Desi : Proses penyusunan anggaran tahunan dinas (Dishub Perhubungan) secara internal itu bagaimana pak?

Ari : Di internal Dishub, berdasarkan aturan yaitu kita melihat dari pertama itu dari usulannya itu *bottom up*-nya itu dari masyarakat, dari musrenbang kelurahan dan kecamatan. Musrenbang itu Musyawarah Perencanaan Pembangunan. Lalu di dinas sendiri juga ada yang namanya Forum Organisasi Perangkat Daerah, jadi menghimpun usulan-usulan dari masyarakat, lalu mana yang paling prioritas, juga memperhatikan terhadap Rencana Strategis 5 tahunan Dinas Perhubungan Kota Depok.

Desi : Lalu selanjutnya bagaimana pak, di Dishubnya sendiri?

Ari : Di Dishubnya sendiri, tadi kita berdasarkan usulan dari masyarakat dan Renstra kita, kita himpun lalu kita diskusikan dengan bidang dan unit pelaksana teknis dinas untuk selanjutnya kita tuangkan ke dalam rencana usulan yang akan diusulkan ke Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) yang akan dibicarakan pada Musyawarah Perencanaan Pembangunan tingkat kota (Musrenbangkot).

Desi : Pihak-pihak yang terlibat selama prose situ siapa saja pak, terutama untuk masalah PJU?

Ari : Pihak-pihak yang terlibat kalau dari proses perencanaannya mbak itu LPM-LMP masyarakat pada saat Musrenbang kelurahan dan kecamatan, lalu dinas kita sendiri Dinas Perhubungan, dan *stakeholder* kita di bidang perhubungan mbak. Tapi lebih ke masyarakat sih mbak

kalau penerangan jalan umum karena penerangan jalan umum itu prioritas lah, banyak yang dimintakan oleh masyarakat.

Desi : Apakah ada hambatan-hambatan selama proses tersebut?

Ari : Jadi yang saya temui mungkin nanti mbak juga bisa konfirmasi ke UPT-PJU, jadi masyarakat itu untuk penerangan jalan ini banyak yang mengajukan untuk jalan lingkungan. Padahal dari sisi anggaran, dari APBD kita mbak ini lebih diutamakan untuk jalan-jalan yang sifatnya dilalui kendaraan umum, jadi bukan untuk jalan lingkungan gitu. Dari sisi sarana dan prasarana tidak memungkinkan, kan kalau PJU kita ini menggunakan sistem tiang atau stang mbak, sedangkan untuk jalan lingkungan itu tidak dimungkinkan. Mereka belum sampai ke situ, mungkin karena belum paham, namanya masyarakat. Jadi mereka mengajukan misalnya yang mbak mungkin tau kayak lingkungan Perumnas itu sampai ke jalan-jalan lingkungan mereka minta gitu lho, RT ini, RW ini.. seperti itu lho mbak. Jadi kurangnya pemahaman masyarakat mengenai fungsi-fungsi dari PJU itu sendiri, itu kendalanya salah satunya.

Desi : Untuk kebutuhan PJU ini di Depok sebenarnya masih kurang berapa sih Pak?

Ari : PJU coba nanti konfirmasi ke UPT-PJUnya ya. Jadi di UPT-PJU sendiri itu punya *master plan* mbak, master plannya sendiri kalau tidak salah itu 15.000 PJU. Jadi untuk PJU yang sudah tersedia itu kurang lebih 6.000 sekian titik PJU.

Desi : Dari tahun ke tahun itu peningkatannya signifikan tidak untuk pembiayaan PJU ini?

Ari : itu tadi mbak, kembali lagi ke keterbatasan anggaran dan APBD kota Depok. Kita ini hanya bisa menganggarkan rata-rata setiap tahun itu 500 titik PJU pada Renstra kita sampai 2016. Jadi kalau kita hitung, kita bagi-bagi untuk mencapai angka 15.000 itu sulit. Jadi mulai tahun 2012

ini kita ada program dari Provinsi Jawa Barat yang namanya ‘Depok Terang’ (Depok Ca’ang). Tahun ini kita mendapatkan bantuan dari Provinsi Jawa Barat sebesar 5 Milyar untuk pengadaan PJU di kota Depok karena angka PJU itu mahal mbak, satu titik itu kurang lebih Rp 6 juta.

Desi : Alokasi dari provinsi ini berlangsung hanya satu tahun atau berkala?

Ari : Yang kita inginkan itu berkelanjutan tapi untuk usulan 2013 sendiri sudah masuk kembali, saya lupa angkanya berapa tapi sudah diusulkan kembali untuk bantuan penerangan PJU di kota Depok. Jadi tahun ini yang jelas sudah ada, tahun 2013 nya sudah diusulkan kembali.

Desi : Kebutuhan Dishub sendiri satu tahun mencapai berapa?

Ari : Dari pagu awal Renstra kita yang sudah disediakan tapi dengan keterbatasan pagu anggaran kita itu nggak pernah mencukupi dengan apa yang kita usulkan, padahal kita sudah memperhatikan dari pagu yang ditentukan di awal penyusunan RPJMD dan Renstra tahun 2011 lalu. Selalu ada prioritas dari dinas lain yang lebih didahulukan. Jadi ke sanalah,, gitu kan..

Desi : Kalau info yang saya dapatkan dari Bappeda, bahwa setiap dinas memiliki isu-isu setiap tahunnya, bisa setiap tahun berbeda, bisa juga isu yang sama dari tahun sebelumnya. Kalau untuk Dishub, isu apa yang paling menonjol dari tahun ke tahun?

Ari : Yang pasti Dishub ini yang berkaitan dengan tupoksi kita ya mbak, lalu lintas dan angkutan jalan raya yaitu sarana, kalau kaitannya dengan lalu lintas ya perlengkapan dan sarana pendukung jalan, ya kan.. terus apa tadi PJU termasuk salah satu perlengkapan jalan. Yang paling strategis salah satunya adalah masalah Jembatan Penyeberangan Orang (JPO) di Margonda Raya yang lebar kapasitas jalannya sudah 6 lajur jadi banyak permohonan dari masyarakat dan mahasiswa tapi masih terkendala masalah pembebasan lahan.

Narasumber : Taufik IR, ST

Jabatan : Staf Sub Bagian Umum, Perencanaan, Evaluasi dan Pelaporan, Dinas Perhubungan Kota Depok

Waktu, Tempat : 11 Juni 2012, Dinas Perhubungan Kota Depok

Desi : Apa saja usulan Musrenbang kelurahan dan kecamatan mengenai PJU?

Taufik : Kalau usulan yang dari Musrenbang sebenarnya itu banyak yang berkaitan dengan PJU. Tapi berdasarkan skala prioritas, kita tetap memilih mana jalan yang paling diutamakan untuk mendapat penerangan jalan umum karena yang menjadi prioritas kita itu adalah jalan penghubung antara kelurahan ke kelurahan, kelurahan ke kecamatan, daerah-daerah itu yang memang belum memiliki PJU tapi diprioritaskan untuk memiliki penerangan jalan umum. Terkait dengan usulan Musrenbang, itu rata-rata kebanyakan yang dimulai itu adalah PJU jalan-jalan lingkungan. Banyak warga perumahan atau warga kampung ini, RT sekian, minta PJU di lingkungannya. Untuk itu, kita sudah mencoba menggangarkan kegiatan penerangan jalan umum untuk jalan lingkungan. Tapi berapa persentasenya yang kemudian saya kurang tahu karena PJU yang lebih mengerti dititik mana saja mereka pasanginya, di jalan lingkungannya.

Desi : Kalau dari Musrenbang kelurahan atau kecamatan?

Taufik : Musrenbang yang tingkat kecamatan.

Desi : Kalau kelurahan sudah ada isu-isu seperti itu belum?

Taufik : Kalau dari kelurahan itu biasanya kan mereka bikin usulan, diusulkan ke tingkat kecamatan. Pada saat forum OPD atau Musrenbang tingkat kecamatan kan semua dinas diundang, salah satunya Dishub, dalam hal ini diwakilkan oleh PJU, Lalin, dan lain-lain yang berhubungan dengan permintaan dari warga. Pada saat Musrenbang tingkat kecamatan sering ada usulan mengenai penerangan jalan umum tapi bentuknya mintanya ke penerangan jalan umum

arahnya ke jalan-jalan lingkungan. Kalau ke arah jalan lingkungan ada yang diakomodir tapi titik persisnya saya kurang tahu karena PJU yang lebih tahu.

Desi : Itu masuk prioritas satu atau dua?

Taufik : Kalau penerangan jalan umum rata-rata prioritas tiga bukan di prioritas satu dua. Kalau prioritas satu dua itu kebanyakan fisik, kayak jalan, jembatan, itu yang lebih diprioritaskan. Di Bappeda sendiri menyarankan seperti itu, artinya yang benar-benar menyentuh dengan masyarakat itu rata-rata masuk diusulan satu dan dua. Dan PJU itu rata-rata masuk diusulan yang ketiga. Tapi walaupun masuk diusulan yang ketiga tetap ada dari beberapa yang kalau kita pandang layak untuk diberikan, kita masukkan di dalam usulan pemasangan PJU di tahun anggaran berikutnya. Jadi dalam total, kita cek dulu lokasi, sesuai nggak dengan kondisi jalannya, terus lebar jalan, terus memang kebutuhan dari masyarakat sendiri memang butuh, sangat membutuhkan atau tidak, pasti ada cek ulang di lapangan.

Desi : Jadi kalau dari kelurahan itu masih kurang atau jarang ya pak atau mungkin dari kelurahan itu isinya yang lebih menonjol seperti banjir, pembetonan jalan seperti itu?

Taufik : Iya, jadi mayoritas usulan yang banyak itu seperti itu.

Desi : Jadi PJU tidak terlalu banyak?

Taufik : Ada tapi di setiap usulan kecamatan pun masuknya rata-rata masuk diusulan ketiga bukan diusulan satu keduanya. Jadi ya tetap kita bisa tampung usulan yang masuk kita sesuaikan dengan alokasi anggaran kita kalau memang mencukupi ya kita coba anggarkan ke permintaan warga yang ada di kelurahan.

Desi : Urgensi dengan UPT PJU terkait penyusunan anggaran?

Taufik : Pada saat penyusunan anggaran, kita dapat pagu anggaran dari Bappeda tiap tahun anggaran. Seperti sekarang ini Bappeda memberikan pagu sebesar sekian anggaran dari pagu yang diberikan akan kita coba rapatkan lah para pimpinan, antara sekertariat, dengan yang bidang dan UPT. Mereka mencoba usulkan kegiatan dengan pagu awal mereka sendiri. Setelah mereka usulkan ternyata lebih dari pagu yang dikasih dari Bappeda, baru itu kita mulai menyaring kira-

kira mana prioritas yang diutamakan. Setelah rapat-rapat itu dibahas mengenai pagu dan usulan dari masing-masing bidang dan UPT terus kita plotkan anggaran-anggaran sesuai dengan kemampuan yang diusulkan dari Bappeda, pagu anggarannya kita sesuaikan lagi. Setelah disesuaikan dengan pagu anggaran yang ada, kita susun bentuk RKA-nya kemudian kita usulkan kembali ke Bappeda. Setelah kita usulkan ke Bappeda dana harus dikroscek dulu, dilihat isi RKA kita seperti apa, kalau memang nanti ada revisi dari mereka ya kita persilahkan mereka merevisi mana yang kurang, mana yang perlu ditambahkan kemudian dari hasil itu nanti kita perbaiki. Yang kita perbaiki nanti kita ada rapat lagi mungkin dengan DPRD karena kan mereka sering ada usulan juga, aspirasi dari masyarakat juga mereka usulkan apa, kita coba akomodir di kegiatan yang memang ada di kita. Jika itu menjadi skala prioritas, kita akan coba masukkan. Nanti dari hasil itu kita bawa lagi ke Bappeda untuk dikroscek ulang. Setelah dikroscek ulang oleh Bappeda dan tidak ada kesalahan, artinya sudah disetujui sama Bappeda, DPPKA, TAPD di tingkat pusat, itulah yang jadi rencana kegiatan kita di tahun yang akan datang.

Desi : RKA itu penyusunannya sebelum atau setelah Musrenbang kota.

Taufik : Setelah. Setelah Musrenbang dulu kita ada masukan-masukan dari seluruh OPD, Dinas, atau masyarakat kita coba tuangkan dalam bentuk RKA. Jadi supaya lebih sesuai dengan kebutuhan.

Desi : Pelaksanaan forum OPD nanti setelah Musrenbang kecamatan?

Taufik : Forum OPD itu disampaikan juga mengenai usulan-usulan dari Musrenbang tingkat kecamatan itu apa saja yang berhubungan dengan dinas kita, kita sampaikan. Kemudian kita sampaikan juga rencana di tahun yang akan datang kira-kira mana dari usulan-usulan itu yang akan coba akomodir. Tapi pada saat itu kan kita belum tahu pagu anggaran karena belum keluar. Pada saat forum OPD tingkat dinas dilaksanakan kita belum tahu pagu anggaran tahun yang akan datang tapi kita coba yang akan kita coba akomodir dari pagu awal dari kita karena kita belum tahu pagu dari Bappeda berapa. Kira-kira memang menjadi skala prioritas otomatis kita masukkan di kegiatan kita tapi kalau yang belum, ya belum kita coba. Ya mungkin di tahun yang akan datang.

Desi : Ada hambatan-hambatan tidak selama forum OPD berlangsung? Terutama tentang PJU.

Taufik : Pada saat forum OPD berlangsung, karena banyaknya permintaan masyarakat tentang PJU tapi mereka cantuminnya itu hanya di prioritas ketiga, bukan di prioritas satu atau dua. Kalau satu atau dua kan wajib jadi kita mengusulkan. Kalau mereka masukkan di prioritas ketiga, otomatis kita coba turunkan walaupun dengan keterbatasan anggaran yang ada. Tapi untuk kegiatan yang rutin seperti pemeliharaan itu pasti setiap tahun ada, cuma jumlahnya sesuai dengan anggaran yang kita miliki.

Desi : Terkait dengan pembayaran rekening PJU itu, pembayarannya setelah pajak masuk, itu setiap bulan kan pak? Tapi kalau dihitung, perolehan PPJ ini 30 milyar, sementara pembayaran rekening 13 milyar. 13 itu dikurangkan dari 30 atau di luar 30?

Taufik ; Tidak seperti itu. Metode pemungutan pajaknya itu, dari pajak yang dibayarkan oleh masyarakat melalui pembayaran rekening listrik, kita bayar ke PLN dan PLN menyetorkan pajaknya itu ke DPPKA, bukan di kita. Setelah itu, DPPKA mengembalikan lagi ke kita sebagai dinas pengelola pembayaran rekening listrik sesuai di anggaran yang kita minta setiap tahun. Kita minta sekian milyar untuk membayar rekening listrik, nanti muncul di kegiatan kita ada pembayaran rekening listrik untuk setiap bulan kita bayarkan sesuai tagihan yang dikirim PLN ke kita. Untuk Kota Depok berapa, itulah tagihan yang kita bayarkan dari anggaran dialihkan dari DPPKA ke kita dalam bentuk kegiatan untuk pembayaran rekening PJU.

Desi : PLN memungut pajak dari warga, ke DPPKA, DPPKA menyerahkan ke Dishub untuk membayar rekening.

Taufik : Nah, artinya DPPKA memberikan kegiatan untuk membayar rekening PJU untuk dikelola oleh Dishub. Jadi nanti dinas perhubungan tinggal membayar sesuai dengan tagihan yang dikirimkan oleh PLN ke kita. Tapi setelah ada klarifikasi dan pengecekan di lapangan juga, bener nggak tagihannya seperti ini.

Desi : Terus Pak kalau biasanya setelah ada forum OPD ini, Bappeda mengadakan forum OPD gabungan tidak?

Taufik : Ada, forum OPD tingkat kota. Itu setelah forum OPD dinas, lalu yang terakhir itu forum OPD di tingkat kota. Itu merupakan kesimpulan dari seluruh OPD yang dilaksanakan sebelum-sebelumnya. Itu prioritas kota biasanya.

Desi : Untuk Musrenbang?

Taufik : Artinya untuk rencana pembangunan di tahun yang akan datang. Keseluruhan, bukan untuk masing-masing bidang. Artinya sudah mencakup seluruh dinas OPD seluruh kecamatan. Tapi baru pagunya masih pagu yang indikatif artinya angkanya itu belum tahu karena kita belum tahu pagu *real* yang dimiliki.

Desi : Pagu itu kan disusun setelah Musrenbang tingkat kota ya pak, KUAPPS?

Taufik : Iya, disesuaikan dulu kira-kira pemasukan kita dari pajak berapa banyak kan dihitung dulu sama Bappeda, sama DPPKA. Ternyata setelah itu, pagu kita tidak cukup misalnya, ya otomatis disesuaikan lagi pagu masing-masing dinas walaupun diawal, di forum OPD tingkat kota kita udah perkiraan pagunya sekian tapi pada saat dihitung kemampuan pembiayaan hanya segini berarti disesuaikan lagi dengan pagu yang ada.

Desi : Kalau untuk penyusunan RKA dinas, RKA berarti kan Rancangan Kerja Dan Anggaran. Untuk PJU ini apakah untuk pemeliharaan dan pemasangan itu, Dishub ini melihat sudutnya itu dari UPT. Jadi, UPT mengusulkan kemudian dimasukkan kedalam RKA?

Taufik : Iya betul. Jadi yang bikin masing-masing UPT karena mereka yang lebih tahu kebutuhan teknisnya apa aja jadi diserahkan ke masing-masing UPT. Mereka yang buat usulan RKA-nya nanti dirapatkan kalau memang kedapatan pagunya melebihi dengan pagu dinas ya disesuaikan lagi dengan kemampuan dinas.

Desi : Dari Dishub sendiri, apakah dari Dishub sendiri mengerti tidak kalau sebenarnya perda itu ada justifikasi *earmarked* dari PPJ ke PJU?

Taufik : Harusnya tahu. Karena dari pagu dinas yang kita terima tiap tahunnya itu mungkin sekitar hampir 50%nya untuk bayar listrik semua. Jadi mayoritas itu

kalau pagu dinasnya dikurangi dengan pagu PJU saja, habis sudah. Mayoritas ke PJU semua paling besar. Karena tagihan listrik memang yang paling besar.

Desi : Kalau saya hitung ya pak. Saya dapat data dari DPPKA juga, kalau misalnya dalam satu tahun katakanlah ada PPJ 28 milyar, sementara rata-rata pembayaran rekening listrik pertahun itu 13 milyar dan pengadaan pemeliharaan rata-rata 2-3 milyar, itu berarti jumlahnya hanya sekitar 15 milyar jadi sisanya sekitar 13 milyar itu ternyata tidak dikembalikan. Kenapa Dishub atau UPT tidak memperjuangkan pengadaan PJU sementara anggarannya masih ada? Karena secara hukumnya di Perda maupun Undang-undang itu tidak ada yang dialokasikan untuk PJU.

Taufik : Kalau itu sifatnya kebijakan tingkat kota ya. Kalau kita minta seluruh PPJ yang masuk ke DPPKA murni untuk PJU semua ya pembangunan yang lain nanti bisa terhambat karena kalau dari tingkat kota itu kan pajaknya macam-macam, salah satunya itu PPJ itu. Walaupun nanti ada alokasinya berapa persen untuk pembayaran rekening, pengadaan dan pemeliharaan, nggak mungkin 100% dari pajak yang masuk dikembalikan ke PJU semua karena kota kan masih membutuhkan sumber-sumber PAD yang lain untuk membangun bukan hanya ada PJU tapi di yang lain juga. Makanya untuk pemerataan dari sekian persen yang masuk pasti ada yang dialokasikan untuk PJU tapi tidak 100% lah.

Desi : Kalau Bapak mengamati dari sebelum tahun 2010 dengan setelah 2010 alokasi untuk PJU ada peningkatan signifikan nggak?

Taufik : Signifikan, terutama sebelum pengelolaan rekening listrik ada di kita. Dulu masih di tingkat kota yang mengelola.

Desi : Pengalihannya tahun berapa?

Taufik : Kurang lebih tahun 2009 atau 2010. Sebelum itu ya paling hanya 2 Milyar atau 3 Milyar hanya untuk pengadaan dan pemeliharaan aja. Tapi begitu itu tagihan dialihkan ke kita ya melonjak drastis tapi setelah itu ya konstan segitu segitu terus.

Desi : Pengadaan dan pemeliharaan kenaikannya sedikit ya Pak?

Taufik : Sedikit, tapi dari sisi anggaran itu lebih banyak untuk pengadaan dibanding pemeliharaan.

Desi : Dari Dishub apakah ada koordinasi dengan DPPKA atau dengan Bappeda terkait penganggaran dari *earmarked* tadi? Mengaitkan PPJ dengan PJU, bagaimana?

Taufik : Nggak spesifik ke sana saja ya tapi setiap kegiatan di kita yang menjadi skala prioritas pasti kita perjuangkan di DPPKA untuk dapat alokasi anggaran. Selama itu alasannya masuk akal DPPKA dan Bappeda pasti membantu mengalokasikan anggaran untuk kita. Tapi selama itu tidak masuk skala prioritas yang menurut tingkat kota artinya ya disesuaikan dengan kemampuan kota juga.

Desi : Jadi selama ini memutuskan alokasi untuk PJU itu hanya berdasarkan pagu anggaran dari pusat?

Taufik : Iya, pagu anggaran pusat sama pagu anggaran yang dari Dishub, dari UPT-PJU sendiri. Jadi tinggal kita sesuaikan dengan pagu dinas yang jadi skala prioritas dan nggak boleh dikurangi, rekening kan nggak boleh, berapa pun yang diusulkan ya kita masukkan semuanya.

Desi : Setelah menyusun RKA sementara, lalu dalam penajaman dengan Bappeda Dishub diikutsertakan tidak?

Taufik : Kalau penajaman pasti semua diundang, kan Bappeda atau DPPKA minta masukan-masukan dari kita kira-kira kegiatan mana yang boleh dikurangi, soalnya pada saat pagu anggaran tingkat kota nggak mencukupi, harus ada yang dikurangi. Pasti kita dari bidang datang ke rapat di DPPKA atau Bappeda, membahas kira-kira Dishub masih bisa dikurangi dimana gitu, jadi kan bukan mereka yang mengurangi, tau-tau kegiatan ini hilang, hilang..taunya itu yang jadi prioritas, kan mereka nggak tahu, yang tahu kan kita. Jadi mereka menanyakan mana yang bisa dikurangkan.

Desi : Dari Dishub atau UPT memiliki batasan tidak? Kan dikatakan Pak Ari ada *master plan* bahwa PJU kan sekitar 15.000 titik, sementara yang ada baru sekitar 6.000, masih kurang 9.000 titik, apakah Dinas atau UPT memiliki

database lokasi-lokasi yang membutuhkan PJU beserta kriteria-kriterianya yang harus diberikan PJU?

Taufik : Kalau *database* yang membutuhkan saya kurang tahu ya, kalau *database* yang sudah terpasang itu ada. Coba nanti tanya ke UPT-PJUnya. Kalau *database* yang belum terpasang saya kurang tahu karena saya sudah keluar pada saat itu.

Desi : kalau kriteria yang harus dipasang PJU itu ada nggak Pak?

Taufik : Kriterianya itu jalan penghubung antar kelurahan, jalan penghubung antara kelurahan dengan kecamatan, atau daerah-daerah yang menjadi pusat keramaian, fasilitas masyarakat, terus instansi publik atau daerah-daerah yang menjadi pusat pemerintahan di tiap-tiap kelurahan maupun kecamatan.

Desi : Dari pajaknya Pak, yang tadi sudah saya katakana sekian milyar, sisanya dialokasikan untuk apa?

Taufik : Kalau itu saya nggak tahu, itu kebijakan Bappeda.

Desi : Adakah hambatan-hambatan yang lain pak terkait dengan PJU ini dari tingkat bawah sampai tingkat kota itu apa saja?

Taufik : Hambatannya..ini menurut pendapat saya pribadi ya. Mungkin dari sisi anggaran kita yang masih kurang, terus sumber daya manusianya juga di PJU juga masih kurang untuk mengelola PJU se-Kota Depok, dengan jumlah PJU yang ada ya mungkin agak kuwalahan. Tapi dengan anggaran yang ada, untuk mengejar target Depok Terang itu sulit karena dari anggaran tiap tahun tidak ada peningkatan signifikan.

Desi : Tapi kan ada bantuan dari provinsi?

Taufik : Bantuan dari provinsi ada, nggak rutin tiap tahun ada. Kalo provinsi lagi ada kebutuhan ya dapat.