

351. 72
DIA
u e

DOSEN MUDA



**KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN
DALAM PENENTUAN KRITERIA
DAN PENGELOLAAN
SUMBER PENERIMAAN ASLI DAERAH**

*(Studi kasus Tuntutan DPRD dan Pemerintah Kabupaten Kudus
Kepada Pemerintah Pusat Atas Pemungutan Cukai Rokok
Pada Perusahaan-perusahaan Rokok di Kabupaten Kudus)*

Oleh :

Amalia Diamantina, SH., MHum.
F.C. Susila Adiyanta, SH., MHum.
Nabitatus Sa'adah, SH.

Dibiayai Oleh Proyek Peningkatan Penelitian Pendidikan Tinggi Direktorat
Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional, Sesuai
Dengan Surat Perjanjian Pelaksanaan Penelitian Dosen Muda Nomor :
028/P4T/PDM/III/203 tanggal 28 Maret 2003

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
NOVEMBER 2003

UPT-PUSTAK-UNDW

No. Daft.: 2697/KI/FH/C.1

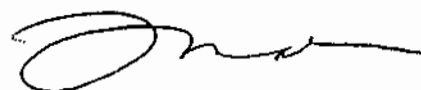
11-2-2004

HALAMAN PENGESAHAN

- I.A. Judul Penelitian : **KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN DALAM PENENTUAN KRITERIA DAN PENGELOLAAN SUMBER PENERIMAAN ASLI DAERAH (PAD) (*Studi Kasus Tuntutan DPRD Dan Pemerintah Kabupaten Kudus Kepada Pemerintah Pusat Atas Pemungutan Cukai Rokok Pada Perusahaan-Perusahaan Rokok Di Kabupaten Kudus*)**
- I.B. Bidang Ilmu : Ilmu Hukum
- I.C. Kategori Penelitian : II (Pemecahan Masalah Pembangunan)
-
2. Ketua Penelitian
- 2.A. Nama Dan Gelar : Amalia Diamantina, S.H., MHum
- 2.B. Gol. Pangkat / NIP : III/D/131 835 923
- 2.C. Jabatan Fungsional : Lektor
- 2.D. Fakultas / Program : Hukum / Hukum Tata Negara
- 2.E. Bidang Keahlian : Hukum Tata Negara
- 2.F. Pusat Penelitian : Lembaga Penelitian Universitas Diponegoro
- 2.G. Perguruan Tinggi : Universitas Diponegoro
-
3. Susunan Tim Peneliti : 3 (Tiga) orang
4. Anggota : 2 (Tiga) orang
5. Lokasi Penelitian : Kabupaten Kudus
6. Waktu Penelitian : 8 (Delapan) bulan
7. Biaya Penelitian : Rp. 5.000.000,- (Lima Juta Rupiah)
8. Sumber Biaya : Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi Untuk Program Penelitian Berbagai Bidang Ilmu / Penelitian Dosen Muda Tahun Anggaran 2002 / 2003

Semarang, Nopember 2003

Ketua Peneliti,



(Amalia Diamantina, S.H., MHum)
NIP. 131 835 923

Mengetahui,
Dekan / Pembantu Dekan
Fakultas Hukum UNDIP

Amalia Hayat, SH. MS.
NIP. 131 837 134

Menyetujui

Ketua Lembaga Penelitian
Universitas Diponegoro

(Prof. DR. dr. Igantius Riwanto)
NIP. 130 529 454

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR IDENTITAS DAN PENGESAHAN	ii
DAFTAR ISI	iii
RINGKASAN DAN SUMMARY	iv
PRAKATA	v
DAFTAR TABEL DAN LAMPIRAN	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
1. Latar Belakang Penelitian	1
2. Rumusan Permasalahan	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
1. Titik Berat Otonomi Pada Daerah Kabupaten dan Pembangunan Daerah	7
2. Dimensi Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah	10
2.1. Kewenangan dan Pengawasan	10
2.2. Dimensi Hubungan Keuangan	12
2.3. Sumber Keuangan dan Komposisi Penerimaan Daerah Menurut UU No. 25 Tahun 1999	15
BAB III TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN	18
1. Tujuan Penelitian	18
2. Manfaat dan Kegunaan Penelitian	18
BAB IV METODE PENELITIAN	20
1. Spesifikasi Penelitian	20
2. Metode Pendekatan	20
3. Teknik Pengumpulan Data	21
4. Tahap Penelitian	21
4.1. Penelitian Kepustakaan (<i>Library Research</i>)	21
4.2. Penelitian Lapangan (<i>Field Research</i>)	22
4.3. Lokasi Penelitian	22
4.4. Analisis Data	22
BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	23
1. Karakteristik Kabupaten Kudus	23
1.1. Kondisi Geografis Kabupaten Kudus	23
1.2. Potensi dan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Kudus	24
1.2.1. Struktur dan Perkembangan PDRB	24
1.2.2. Pendapatan Regional Per Kapita	26
2. Sumber-sumber Penerimaan APBD Kabupaten Kudus	28
3. Kriteria Sumber-sumber Penerimaan Asli Daerah (PAD) dan Kewenangan Dalam Penetapan dan Pengelolaannya	31
3.1. Kriteria Sumber-sumber Penerimaan Asli Daerah	31

3.2. Kewenangan Pemerintah Daerah Dalam Penetapan dan Pengelolaan Asli Daerah	40
4. Implementasi Kewenangan Penetapan Sumber-sumber Penerimaan Asli Daerah	
4.1. Produk-produk Peraturan tentang Retribusi dan Pajak-pajak Daerah	
4.2. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kewenangan Kabupaten Kudus dalam Menetapkan Jenis-jenis Pajak dan Retribusi Daerah	52
4.2.1 Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Otonomi Daerah.....	52
4.2.2. Faktor-faktor Penghambat Dalam Menetapkan Jenis-jenis Pajak dan Retribusi Daerah	54
4.2.3. Faktor-faktor Pendukung Dalam Menetapkan Jenis-jenis Pajak dan Retribusi Daerah	57
BAB VI PENUTUP	60
Kesimpulan	60
Saran	61

DAFTAR PUSTAKA

**THE COMPETENCE OF THE LOCAL GOVERNMENT
IN DETERMINING CRITERION AND MANAGEMENT OF
INCOME SOURCE ORIGINATED FROM ITS OWN REGION**

*(Case Study Concerning Claim of Assembly at Regional Level and Regency
Government of Kudus To Center Government
Upon Collection of Cigarette Tax At Cigarette Enterprises at Kudus Regency)*

By:

**Amalia Diamantina
F.C. Susila Adiyanta
Nabitatus Sa'adah**

SUMMARY

The implementation of the Law No. 22 of the Year 1999 about Regional Government and the Law No. 25 of the year 1999 about Financial Balance between Center Government and Regional Government executed by the regency governments in Indonesia there had emerged some interpretations and problems having the characteristics of sectors. Claim of Chairman of Assembly at Regional Level, Kudus Regency, was one of examples indicating the interesting competence conflict associated with competence, dissatisfaction, and difference of opinions between Regency Government of Kudus and Center Government concerning criterion and management stipulation of income source originated from its own region (PAD). Based on the set of problems mentioned above there were some problem formulations, i.e., relative to what criterion and competence in managing regional income sources and also what factors becoming constraints in regional autonomy implementation. The purpose and aim of this study was to know the stipulation of criterion and competence of regency government concerning management of income sources originated from its own region, and factors becoming constraints in regional autonomy implementation as well. Theoretically, it intended to increase the knowledge insight and literatures concerning the implementation of criterion and competence stipulation of the regency government in managing income sources originated from its own region (PAD) and practically it was expected to be able functioning as inputs for

Regency Government of Kudus in particular, and for regional governments in general concerning criterion and competence stipulation of the regency government in managing income sources originated from its own region (PAD). The study specification was analytical descriptive, using method of normative formal/juridical approach and legal approach inconcreto.

The study analysis result conducted by the writer indicating that criterion of income sources originated from its own region (PAD) as regency government's right based on the Article 79 of the Law No. 22 of the year 1999 concerning Regional Government and the Article 3 of the Law No. 25 of the year 1999 concerning Financial Balance between Center Government and Regional Government. Specifically for regional tax and retribution based on the Article 2 subsection (3) and the Article 18 subsections (1) and (3) of the Law No. 34 of the year 2000 concerning the Change upon the Law of the Republic of Indonesia No. 18 of the year 1997 concerning Regional Tax and Regional Retribution. The implementations of the three laws previously mentioned by Regency Government of Kudus among others were regional regulations concerning regional tax and regional retribution. Regency Government of Kudus decided 10 types of regional taxes and 26 types of regional retributions. The competence of regency government increasingly getting confirmation after obtaining verification based on the letter of Ministerial Decree for Internal Affairs No. 130-67 of the year 2002. While factors influencing regional autonomy implementation at Kudus Regency among others were: factor of human actor, regional financial sources, equipment, management and government organizations.

Based on the conclusion of the study result the writer recommends to the Regency Government of Kudus to make policies sustaining the economical growth and the more conducive business climate, inventorying factors hindering as well as supporting regional autonomy implementation and accomplishing comprehensive analysis to enhance income sources originated from its own region (PAD) stemmed from regional taxes and retributions.

**KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN
DALAM PENENTUAN KRITERIA DAN PENGELOLAAN
SUMBER PENERIMAAN ASLI DAERAH**

*(Studi Kasus Tuntutan DPRD dan Pemerintah Kabupaten Kudus
Kepada Pemerintah Pusat Atas Pemungutan Cukai Rokok
Pada Perusahaan-perusahaan Rokok di Kabupaten Kudus)*

Oleh :

**Amalia Diamantina
F.C. Susila Adiyanta
Nabitatus Sa'adah**

2003, 61 halaman

RINGKASAN

Pelaksanaan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah oleh pemerintah kabupaten-kabupaten di Indonesia telah memunculkan beberapa interpretasi dan permasalahan yang bersifat sektoral. Tuntutan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Kudus merupakan salah satu contoh konflik kewenangan yang menarik berkaitan dengan kewenangan, ketidak-puasan, dan perbedaan pendapat antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan Pemerintah Pusat mengenai penetapan kriteria dan pengelolaan sumber penerimaan asli daerah (PAD). Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut terdapat beberapa rumusan permasalahan, yaitu : mengenai bagaimana kriteria dan kewenangan dalam pengelolaan sumber-sumber penerimaan daerah serta faktor-faktor apa yang menjadi kendala dalam implementasi otonomi daerah. Maksud dan tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui tentang penetapan kriteria dan kewenangan pemerintah kabupaten tentang pengelolaan sumber-sumber penerimaan asli daerah, serta faktor-faktor yang menjadi kendala dalam implementasi otonomi daerah. Secara teoretis bertujuan untuk menambah wawasan pengetahuan dan literatur tentang implementasi penetapan kriteria dan kewenangan pemerintah kabupaten dalam mengelola sumber-sumber penerimaan asli daerah (PAD) dan secara praktis diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah

Kabupaten Kudus pada khususnya dan pemerintah daerah pada umumnya tentang penetapan kriteria dan kewenangan pemerintah kabupaten dalam mengelola sumber-sumber penerimaan asli daerah (PAD). Spesifikasi penelitian bersifat deskriptif analitis, dengan metode pendekatan yuridis normatif dan pendekatan hukum *in concreto*.

Hasil analisis penelitian yang dilakukan oleh penulis menunjukkan bahwa kriteria sumber-sumber penerimaan asli daerah (PAD) yang menjadi hak pemerintah kabupaten berdasarkan pada Pasal 79 Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Pasal 3 Undang-undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Khusus untuk pajak dan retribusi daerah berdasarkan Pasal 2 ayat (3) dan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (3) Undang-undang No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-undang Republik Indonesia No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak daerah dan Retribusi Daerah. Implementasi dari ketiga undang-undang tersebut oleh Pemerintah Kabupaten Kudus diantaranya dalam bentuk peraturan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Pemerintah Kabupaten Kudus menetapkan pajak daerah sebanyak 10 jenis dan retribusi daerah sebanyak 26 jenis. Kewenangan pemerintah kabupaten semakin mendapat penegasan setelah mendapat verifikasi berdasarkan Surat Ketetapan Menteri Dalam Negeri No. 130-67 Tahun 2002. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi otonomi daerah di Kabupaten Kudus diantaranya adalah : faktor manusia pelaksananya, sumber-sumber keuangan daerah, peralatan, manajemen dan organisasi pemerintahan.

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian tersebut penulis merekomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Kudus untuk membuat kebijakan yang mendukung pertumbuhan ekonomi dan iklim usaha secara lebih kondusif, menginventarisasi faktor-faktor yang menghambat maupun mendukung implementasi otonomi daerah serta melakukan analisis secara komprehensif untuk meningkatkan sumber-sumber penerimaan asli daerah (PAD) yang berasal dari pajak dan retribusi daerah.

PRAKATA

Pujian dan Syukur Kepada Tuhan Yang Maha Pengasih atas segala kemurahan dan anugerahNya yang tak terhingga dalam setiap langkah, termasuk dalam setiap kegiatan penulis hingga pada penyusunan laporan akhir penelitian ini.

Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah membantu dalam penelitian dan penyusunan laporan penelitian ini, terutama kepada :

1. Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi, Departemen Pendidikan Nasional yang telah memberi bantuan dana penelitian melalui Proyek Peningkatan Penelitian Pendidikan Tinggi.
2. Prof. Ir. Eko Budiardjo, Msc., selaku Rektor Universitas Diponegoro.
3. Prof. DR. dr. Ignatius Riwanto, selaku Ketua Lembaga Penelitian Universitas Diponegoro.
4. Ketua DPRD Kabupaten Kudus, Bupati Kabupaten Kudus cq Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Kudus, dan Kepala Bagian Hukum Kabupaten Kudus, yang telah banyak membantu dalam memperoleh data dan sebagai narasumber penelitian ini.
5. Dekan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro
6. Serta semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah telah membantu dalam penyusunan dan penyelesaian laporan penelitian ini.

Penulis menyadari bahwa setiap langkah dalam menuju kesempurnaan- termasuk pula dalam penyusunan laporan penelitian ini- selalu memerlukan kontribusi, motivasi, dan koreksi, baik dari diri sendiri maupun dari pihak lain. Untuk itu penulis akan sangat berterimakasih kepada semua pihak yang telah memberikan masukan dan kritik yang membangun bagi pengembangan pengetahuan dan pengalaman dalam penyusunan laporan penelitian ini.

Semarang, November 2003
Penulis,

DAFTAR TABEL DAN LAMPIRAN

Tabel 1.	Laju Pertumbuhan PDRB Kabupaten Kudus Tahun 2001 Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku	5
Tabel 2.	Distribusi Pprosentase PDRB Menurut Kelompok Sektor Tahun 2001	27
Lampiran 1.	Personalia Peneliti	xi
Lampiran 2.	Keputusan Menteri Dalam Negeri Tentang Pengakuan Kewenangan Kabupaten / Kota	xii

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Penelitian

Sidang Tahunan MPR tahun 2000 secara khusus menghasilkan Ketetapan (TAP) MPR no. IV/MPR/2000 tentang Rekomendasi Kebijakan Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah. Rekomendasi TAP MPR No. IV/ MPR/ 2000 nomor 2 butir (b) menyebutkan bahwa daerah yang sanggup melaksanakan otonomi secara penuh dapat segera memulai pelaksanaannya terhitung tanggal 1 Januari 2001 yang tercermin dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah. Rekomendasi MPR tersebut disambut baik oleh masyarakat yang meyakini bahwa penyelenggaraan otonomi daerah akan mampu menyejahterakan masyarakat dan merupakan sarana untuk melaksanakan pembangunan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah, sehingga dapat segera mewujudkan pemerataan ekonomi dan pembangunan daerah¹.

Belum satu tahun pelaksanaan Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, telah banyak menimbulkan perdebatan dan kritikan. Berbagai permasalahan muncul berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Implementasi otonomi daerah beberapa diantaranya memunculkan berbagai interpretasi yang bersifat kedaerahan. Kapal-kapal ikan di Pekalongan di tangkap nelayan Kepulauan Masalembu, Jawa Timur, karena dianggap melanggar wilayah teritorial laut mereka². Baru dua minggu otonomi daerah dilaksanakan, dua dinas otonom di lingkungan Pemerintah Daerah Lampung berebut mengenai kewenangan penarikan

¹ Harian Kompas Tanggal 2 September 2001

² Harian Suara Merdeka Tanggal 26 Februari 2000

retribusi, dinas pertambangan dan dinas pendapatan daerah saling berebut menarik retribusi yang sama dari PT Semen Baturaja³.

Beberapa peristiwa yang berkaitan dengan masalah kewenangan pemerintah daerah masih bergulir, yang dapat dicatat diantaranya adalah pada tanggal 26 Juli 2001, Gubernur Lampung mencabut kewenangan PT Pelabuhan Indonesia (Pelindo) II atas seluruh urusan kepelabuhan di Lampung, selanjutnya seluruh urusan tersebut menjadi kewenangan Pemerintah Daerah (Pemda) Propinsi Lampung⁴. Walikota Cilegon pada tanggal 21 Agustus 2001 menginstruksikan PT Pelindo menghentikan kegiatan pemungutan jasa kepelabuhan di wilayahnya, menyusul pengambilalihan jasa pemanduan kapal di pelabuhan Cigading, Cilegon, Propinsi Banten. Berdasarkan Instruksi No. 3 Tahun 2001 yang ditandatangani Walikota Cilegon, selanjutnya para pengguna pelabuhan diminta membayar jasa labuh dan tunda ke Pemerintah Kota Cilegon⁵.

Kasus-kasus pengambilalihan kewenangan pemungutan jasa dan pengelolaan sarana umum maupun pembagian hasil atas sumber penerimaan atau retribusi di daerah, merupakan salah satu konflik kewenangan yang muncul, baik antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, pemerintah daerah dengan pemerintah daerah lainnya, antara instansi/ dinas dalam satu pemerintah daerah dengan dinas/ instansi lainnya berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah. Pada sisi lain, penyelenggaraan otonomi di daerah dengan titik berat otonomi pada daerah kabupaten, menuntut adanya kesiapan sumber daya, sumber dana, responsibilitas, akuntabilitas, serta pranata sosial dari setiap pemerintah kabupaten, sehingga mampu untuk menerima hak, wewenang, dan tanggung jawab yang lebih besar dari pemerintah pusat dan atau pemerintah propinsi.

³ Harian Kompas Tanggal 13 Januari 2001

⁴ Harian Kompas Tanggal 26 Juli 2001

⁵ Harian Kompas Tanggal 21 Agustus 2001

Pemahaman akan tuntutan atas hak dalam mengelola rumah tangganya sendiri sangat wajar, sebab sistem pemerintahan sentralistik yang selama ini terjadi, telah menguras kekayaan dan sumber alam yang dimiliki daerah. Pemerintah pusat pada masa Orde Baru sering bertindak kurang adil dalam pembagian pendapatan dan kekayaan yang ada di daerah-daerah. Hubungan keuangan pusat dan daerah dimanapun dipandang sangat menentukan dalam kemandirian otonomi daerah. Persoalan yang muncul kemudian adalah minimnya sumber keuangan yang dimiliki daerah dibandingkan dengan yang dimiliki oleh pemerintah pusat. Berdasarkan hal itu, maka inti hubungan keuangan pusat dan daerah adalah berkaitan dengan perimbangan keuangan, sedangkan yang dimaksud dengan perimbangan tidak lain adalah memperbesar sumber pendapata asli daerah sehingga lumbung keuangan daerah dapat berisi lebih banyak⁶. Kemampuan keuangan yang dimiliki daerah tersebut diharapkan akan mampu melaksanakan pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Tuntutan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Kudus, yang mengancam akan mengerahkan rakyat untuk menduduki Kantor Bea dan Cukai di Jalan Agil Kusumadya Kudus, merupakan salah satu contoh kasus yang menarik, berkaitan dengan kewenangan, ketidakpuasan dan perbedaan pendapat antara Pemerintah Kabupaten Kudus dengan Pemerintah Pusat dalam penerimaan sumber pendapatan asli daerah yang berasal dari cukai rokok. Pemerintah Daerah dan DPRD Kabupaten Kudus, secara resmi maupun tidak resmi telah meminta bagian cukai rokok, karena Kabupaten

⁶ Bagir Manan, *Hubungan Pusat Daerah Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Seminar "Otonomi Daerah dan Perimbangan Antara Pusat dan Daerah, Hata International Legal Concelours, Jakarta, Tanggal 20 Juli 1999, hlm. 9

yang luasnya terkecil di Jawa Tengah ini tidak memiliki sumber daya alam (SDA) yang memadai, sedangkan pendapatan asli daerah (PAD)-nya hanya sekitar Rp 15 miliar per tahun⁷. Dengan diterapkannya otonomi daerah mulai tahun 2001, Pemerintah Kabupaten Kudus justru semakin menggantungkan sumber penerimaan anggaran pemerintah daerah dari Pemerintah Pusat, dalam hal ini Dana Alokasi Umum (DAU) yang besarnya hanya Rp 179 miliar untuk tahun 2001, sedangkan total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kudus tahun 2001 sebesar Rp 199 miliar⁸. Padahal menurut Bupati Kudus, cukai rokok dari perusahaan-perusahaan rokok di Kabupaten Kudus yang disetor ke Pemerintah Pusat sekitar Rp 9 miliar setiap harinya. Pada kenyataannya dari jumlah penduduk Kabupaten Kudus yang tercatat berjumlah 680.000 jiwa, 90.000 jiwa diantaranya bekerja di perusahaan rokok. Jika satu pekerja menghidupi dua jiwa, maka sekitar 270.000 jiwa atau hampir separoh penduduk Kabupaten Kudus menggantungkan hidupnya dari sektor industri rokok⁹.

Dilihat sepintas dari kondisi fisik, Kabupaten Kudus yang terdiri atas 131 desa/kelurahan, lebih baik dibandingkan dengan Kabupaten-kabupaten sekitarnya, seperti Demak, Jepara, Pati, Rembang, Blora, dan Grobogan. Dalam skala lebih kecil, industri rokok banyak memberikan sumbangan bagi daerah industri rokok tersebut, karena industri rokok memiliki keterkaitan dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi lokal. Secara nasional, APBN tahun 2001 menargetkan penerimaan negara dari cukai rokok sebesar Rp 17, 1 triliun. Jika Pemerintah Kabupaten Kudus mendapat bagian secara

⁷ *Harian Kompas* Tanggal 1 Juni 2001

⁸ *Harian Kompas* Tanggal 28 Juni 2001

⁹ *Loc.cit.*

langsung, maka APBD Kabupaten Kudus tidak perlu lagi mendapat bantuan dari Pemerintah Pusat¹⁰.

Berdasarkan uraian sebagaimana telah disebutkan di atas, maka sebenarnya dapat dilihat adanya tiga masalah mendasar dalam pelaksanaan otonomi daerah, yaitu masalah keterbelakangan daerah batasan kewenangan dalam pengelolaan sumber penerimaan daerah, jenis dan kriteria sumber penerimaan daerah, dan demokratisasi yang sedang berproses dalam kehidupan masyarakat pada tingkat daerah. Pada sisi lain, berbagai kasus yang muncul dalam pelaksanaan otonomi daerah menunjukkan adanya kerancuan pemahaman mengenai konsep otonomi daerah. Dibalik ekses negatif yang muncul dalam penerapan otonomi daerah, sebenarnya masyarakat juga tetap menyimpan rasa optimisme bahwa dalam jangka panjang pelaksanaan otonomi daerah akan memberi pengaruh positif bagi kemajuan dan kesejahteraan daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan adanya kepastian mengenai kewenangan dan kriteria sumber penerimaan yang dapat dikelola oleh daerah dan kepastian hukum mengenai hubungan kewenangan dan perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, sehingga dengan berdasarkan pertimbangan tersebut perlu dilakukan penelitian mengenai **KEWENANGAN PEMERINTAH KABUPATEN DALAM PENENTUAN KRITERIA DAN PENGELOLAAN SUMBER PENERIMAAN ASLI DAERAH**, yang secara khusus dilakukan studi kasus mengenai tuntutan DPRD dan Pemerintah Kabupaten Kudus kepada Pemerintah Pusat atas pemungutan cukai rokok pada perusahaan-perusahaan rokok di Kabupaten Kudus.

¹⁰ Harian Kompas Tanggal 1 Juni 2001

2. Rumusan Permasalahan

Berdasarkan uraian yang telah disampaikan dalam latar belakang penelitian, maka rumusan permasalahannya adalah sebagai berikut :

- 2.1. Bagaimana kriteria sumber penerimaan asli daerah yang menjadi hak Pemerintah Kabupaten ?
- 2.2. Bagaimana kewenangan pemerintah kabupaten dalam pengelolaan sumber penerimaan asli daerah setelah berlakunya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 dan Undang-undang No. 25 Tahun 1999 ?
- 2.3. Faktor-faktor apa saja yang menjadi kendala implementasi otonomi daerah dalam melaksanakan kewenangan pengelolaan dan penetapan sumber- sumber penerimaan asli daerah setelah berlakunya Undang-undang No. 22 Tahun 1999 ?