



Pemberdayaan dan Penggalian Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Pemberdayaan dan Penggalian Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Perpustakaan Nasional RI: Data Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Pemberdayaan dan penggalian sumber-sumber
pendapatan asli daerah / tim penulis, Baban
Sobandi ... [et al.] ; editor, Dayat Hidayat. —
Bandung : Pusat Kajian dan Diklat Aparatur I LAN,
2004.
vi,234 him.; 21 cm.

ISBN 979-3382-08-2

1. Penghasilan daerah. I. Sobandi, Baban.
II. Hidayat, Dayat

339.3

Pemberdayaan dan Penggalian Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Penanggung Jawab

Kepala Pusat Kajian dan Diklat Aparatur I – Lembaga Administrasi Negara
Dr. A. Djuaeni Kadmasasmita, SE, M.Ed.

Pemimpin Proyek

Drs. Joni Dawud, DEA

Koordinator/Peneliti

Baban Sobandi, SE,M.Si

Peneliti

Dr.Hj.Sedarmayanti, M.Pd, Dra.Ara Ruhara, Drs.Wahyu Gia Ulianoro,

Drs. Dayat Hidayat, Dra. Enni Iriani, M.Ed.Adm, Drs. Syarifudin Hidayat,

Dra. Nevi Aris Ambar A, MA., Kania Damayanti, SE,MPP

Pembantu Peneliti

Ir. Budi Setiawan, Drs. Nugraha Lili Nujiana, SE,M.Si., Dra.Ec.Hayuni Rachmawati,
Hari Nugraha, SE, MPM, Ir. Elly Sufianti, MA, Ir. Euis Nurmalia, Zulfikar, S.Sos.

Bendahara Proyek

Dra. Tetty Kurniati, M.Ed.Adm.

Tim Penulis

Baban Sobandi, SE,M.Si, Drs. Joni Dawud, DEA, Dra.Ara Ruhara,

Drs. Nugraha Lili Nujiana, SE,M.Si

Editor

Drs. Dayat Hidayat

Desain Sampul

Drs. Hedy Heryadi

Tata Letak

Novel Saleh Seff

Diterbitkan oleh

Pusat Kajian dan Diklat Aparatur I – Lembaga Administrasi Negara

Jl. Cimadiri 34-38, Bandung – 40115

Oktober 2003

ABSTRAK

Kebijakan desentralisasi yang digulirkan Pemerintah melalui UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 berimplikasi kepada keharusan setiap Daerah untuk meningkatkan kemandiriannya, karena pada hakikatnya otonomi daerah adalah kemandirian, kreativitas, dan pelayanan kepada masyarakat. Salah satu faktor yang menentukan kemandirian dan kreativitas daerah adalah kemampuan daerah dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunannya dengan sumber dana yang mampu digali sendiri, yang dalam struktur penerimaan daerah dimasukkan ke dalam komponen Pendapatan Asli Daerah.

Atas dasar hal tersebut, kajian ini ditujukan untuk memberikan masukan kepada Pemerintah Daerah dalam memacu peningkatan PAD-nya melalui pemanfaatan model pemberdayaan yang relevan yang diformulasikan dalam kajian ini. Untuk mencapai tujuan tersebut, metode yang dilakukan dalam kajian ini adalah metode deskriptif dengan mengambil lokus kajian di 5 Kota yaitu Kota Cimahi, Kota Batu, Kota Banjarmasin, Kota Bandar Lampung, dan Kota Batam.

Hasil kajian menunjukkan bahwa model pemberdayaan PAD saat ini masih tertumpu pada model konvensional yaitu intensifikasi dengan menyentuh faktor-faktor yang secara langsung mempengaruhi peningkatan PAD, seperti penyuluhan, peningkatan kualitas SDM, dan lain-lain. Dalam realita, kondisi setiap jenis sumber PAD berbeda, yang dicerminkan dari perbedaan karakteristiknya seperti upaya penerimaan (*effort*), pertumbuhan (*growth*), elastisitas penerimaan terhadap tarif (*price elasticity*), elastisitas penerimaan terhadap PDRB (*income elasticity*), dan elastisitas penerimaan terhadap pengeluaran pemerintah (*expenditure elasticity*).

Atas dasar perbedaan karakteristik tersebut maka upaya pemberdayaan terhadap setiap sumber PAD di setiap Daerah perlu dilakukan secara kreatif dan variatif. Dari 8 model pemberdayaan dan penggalian yang berhasil dirumuskan melalui kajian akademik yaitu *Data consolidation model (DCM)*, *Indirect Empowerment Model (IEM)*, *Non-Tariff Empowerment Model (NEM)*, *Tariff Empowerment Model (TEM)*, *Target-Potential Synchronization Model (TPSM)*, *Intensification Model (IM)*, *Extensification Model (EM)*, dan *Diversification Model (DM)* ternyata model DCM, TPSM, IM, dan DM, merupakan empat model yang relevan untuk dilakukan di daerah yang dijadikan lokus

kajian ini. Tidak mustahil, di daerah lainnya, mengharuskan aplikasi model yang berbeda dalam melakukan pemberdayaan PAD-nya.

Selanjutnya, meskipun kajian ini sangat terbatas baik dalam lokus maupun dalam teknik formulasi modelnya, namun pada tahap awal hasil kajian ini diharapkan dapat memacu daerah untuk mempertimbangkan berbagai faktor sebelum menetapkan kebijakan pemberdayaan PAD-nya, sehingga kebijakan yang dibuat tidak malah menimbulkan dampak negatif pada jangka panjang.

KATA PENGANTAR

Dengan memanjangkan puji syukur ke Hadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya, akhirnya tim peneliti dapat menyelesaikan kajian tentang Pemberdayaan dan Penggalian Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah tepat pada waktunya.

Kegiatan penelitian ini bertujuan: *Pertama*, untuk menemukan model pemberdayaan terhadap sumber-sumber pendapatan Daerah yang telah ada; *Kedua*, menemukan model penggalian sumber-sumber pendapatan yang baru, yang tidak menimbulkan *net impact* negatif dalam jangka panjang.

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka kegiatan penelitian ini diharapkan dapat mencapai sasaran sebagai berikut: Identifikasi sumber Pendapatan Asli Daerah yang telah ada; Menghitung tingkat upaya penerimaannya (*effort*) yang telah dilakukan dengan cara membandingkan antara realisasi penerimaan dengan potensinya atau target yang telah ditentukan; Menghitung elastisitas setiap jenis sumber Pendapatan Asli Daerah terhadap faktor-faktor yang menentukannya; Identifikasi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang potensial untuk dipungut; Dan pada akhirnya, menentukan model pemberdayaan dan penggalian yang relevan untuk dilaksanakan untuk setiap jenis sumber pendapatan tersebut.

Tim peneliti menyadari bahwa hasil kajian ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, tim sangat berterima kasih apabila pembaca dapat memberikan saran dan kritiknya guna peningkatan kualitas kajian ini.

Akhirnya kami berharap bahwa hasil kajian ini tidak sekedar menjadi wacana akademis, akan tetapi bermanfaat jika dapat dijadikan sebagai salah satu pertimbangan bagi Pemerintah Daerah dalam menetapkan kebijakannya.

Bandung, Desember 2003
Tim Peneliti

DAFTAR ISI

		halaman
ABSTRAK		i
KATA PENGANTAR		iii
DAFTAR ISI		v
BAB I	PENDAHULUAN	1
	A. Latar Belakang Masalah	1
	B. Rumusan Masalah	4
	C. Tujuan dan Sasaran Penelitian	5
	D. Kerangka Pikir	6
	E. Metodologi Penelitian	10
BAB II	SUMBER & MODEL PEMBERDAYAAN PENDAPATAN ASLI DAERAH SAAT INI	17
	A. Sumber-sumber PAD	17
	B. Model Pemberdayaan Pendapatan Asli Daerah: Intensifikasi dan Ekstensifikasi	27
BAB III	MODEL ALTERNATIF PEMBERDAYAAN DAN PENGGALIAN PENDAPATAN ASLI DAERAH	33
	A. Konsep-konsep Kunci	33
	B. Menentukan Model Pemberdayaan dan Penggalian PAD	35
BAB IV	ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA CIMAHI	41
	A. Indikator Makro Ekonomi yang Mempengaruhi PAD	41
	B. Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	50
	C. Analisis Pertumbuhan, Upaya (<i>Effort</i>), dan Elastisitas Per Jenis Penerimaan	55

BAB V	ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BATAM ..	83
	A. Indikator Makro Ekonomi yang Mempengaruhi PAD	83
	B. Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	93
	C. Analisis Pertumbuhan, Upaya (<i>Effort</i>), dan Elastisitas Penerimaan	97
BAB VI	ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BANJARMASIN	121
	A. Indikator Makro Ekonomi yang Mempengaruhi PAD	121
	B. Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah	128
	C. Analisis Pertumbuhan, Upaya (<i>Effort</i>), dan Elastisitas Per Jenis Penerimaan	131
BAB VII	ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BANDAR LAMPUNG	157
	A. Analisis Indikator Ekonomi Makro Daerah yang Terkait PAD	157
	B. Analisis Upaya, Pertumbuhan, dan Elastisitas Pajak Daerah	176
	C. Analisis Upaya, Pertumbuhan, dan Elastisitas Retribusi Daerah	187
BAB VIII	ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BATU	201
	A. Analisis PAD Secara Umum	201
	B. Analisis Pajak Daerah	203
	C. Analisis Retribusi Daerah	208
BAB IX	KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	225
	A. Kesimpulan	225
	B. Rekomendasi	230
	DAFTAR PUSTAKA	236

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dinamika proses pembangunan senantiasa membawa aspirasi dan tuntutan baru yang terus berkembang dalam upaya mewujudkan kualitas pembangunan yang lebih baik. Salah satunya adalah munculnya tuntutan dari daerah dengan dilandasi oleh hasrat untuk lebih berperan serta dalam mewujudkan pembangunan yang mampu merealisasikan masyarakat yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan.

Munculnya tuntutan daerah tersebut, mesti diapresiasi oleh Pemerintah Pusat dengan lebih arif dan bijaksana, terutama dalam mendorong semangat yang sedang berkembang di daerah tersebut, agar mampu teroptimalkan dalam mendorong proses otonomi dan pemberdayaan daerah yang bersangkutan. Sebab, jika saja kurang diapresiasi, bukan hal yang mustahil akan berakumulasi pada proses disintegrasi bangsa.

Salah satu bentuk apresiasi pemerintah saat ini adalah kehadiran UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kedua undang-undang tersebut sesungguhnya telah memberikan pijakan yang kokoh bagi proses otonomi dan pemberdayaan di daerah, termasuk dalam keleluasaan pengelolaan kewenangan bidang keuangan dan pendapatan daerah.

Setelah hampir tiga puluh dua tahun proses penyusunan sistem anggaran dan keuangan yang sangat tersentralistik, maka adanya kedua undang-undang tersebut mendorong daerah untuk segera melakukan persiapan yang dibutuhkan, agar proses ini sejalan dengan harapan semula yaitu terciptanya masyarakat yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan.

Pelimpahan kewenangan yang besar kepada daerah harus dibarengi dengan mempersiapkan daerah untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Salah satu hal yang harus dipersiapkan oleh Pemerintah Daerah adalah meningkatkan kemampuan daerah dalam aspek keuangan, usaha yang dilaksanakan antara lain dengan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah yang ada dan menggali potensi sumber keuangan baru, dalam mendukung proses otonomi daerah.

Dalam rangka mempersiapkan diri tersebut, setiap daerah berusaha untuk memperkuat struktur penerimaannya terutama yang berasal dari pendapatan asli daerah, sehingga mereka berlomba-lomba meningkatkan kemampuan daerahnya baik dengan strategi intensifikasi, ekstensifikasi bahkan diversifikasi. Namun demikian semangat yang menggebu-gebu tersebut tidak dibarengi dengan analisis dampak yang ditimbulkan dari usaha yang dilakukan tersebut, sehingga tidak jarang upaya optimalisasi pendapatan asli daerah, justru malah menghambat kegiatan perekonomian, yang pada akhirnya dalam jangka panjang malah menurunkan pendapatan asli daerah itu sendiri.

Banyak daerah yang dalam mengembangkan sumber pendapatan daerahnya memunculkan retribusi atau pajak baru yang menimbulkan protes dan kritikan-kritikan karena lebih membebani masyarakat dan kalangan dunia usaha. Munculnya retribusi atau pajak baru dapat menimbulkan *high cost economy* yang ujungnya akan membebani masyarakat. Dampak lain yang ditimbulkan dari penggalian potensi daerah seperti itu bukan merangsang minat bagi investor untuk menanamkan modal dan usahanya di daerah tersebut, tetapi menimbulkan keengganan untuk menanamkan modal bahkan ingin memindahkan usahanya ke tempat lain atau negara lain.

Di sisi lain, masih terdapat sumber pendapatan yang belum teroptimalkan. Hal ini dibuktikan antara lain: Banyak daerah yang mampu merealisasikan penerimaan dari sumber-sumber tertentu jauh melebihi target yang telah ditentukan. Kenyataan ini disinyalir bahwa penetapan target tidak didasarkan kepada potensi yang sebenarnya, melainkan hanya diprediksikan tanpa perhitungan yang tepat, bahkan tidak sedikit daerah yang mematok target hanya didasarkan kepada peningkatan 10% dari tahun sebelumnya, tanpa memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Selain itu, sebagai dampak dari kurangnya pelayanan kepada masyarakat untuk beberapa jenis layanan, menyebabkan keengganan masyarakat dalam membayar retribusi yang diwajibkan. Dampak selanjutnya, penerimaan dari sektor ini pun menjadi tidak optimal. Demikian juga, kekakuan dalam manajemen Badan Usaha Milik Daerah, serta kurangnya inovasi dalam memberikan layanan atau kurangnya variasi dan inovasi dalam memproduksi barang dan jasa yang dihasilkannya, menyebabkan daya saing BUMD menjadi lemah. Dampak selanjutnya, penerimaan Pemerintah Daerah dari sumber ini pun menjadi tidak optimal.

Atas dasar tiga alasan utama tersebut, yaitu: *Pertama*, adanya kecenderungan Pemerintah Daerah melakukan upaya peningkatan pendapatan daerah yang kurang memperhatikan dimensi kemampuan masyarakat dan dampak ekonomi terutama terhadap investasi; *Kedua*, masih adanya peluang sumber-sumber penerimaan baru yang dapat dimunculkan; *Ketiga*, masih adanya potensi-potensi pendapatan dari sumber yang ada yang belum teroptimalkan, maka perlu dilakukan pengkajian yang diarahkan kepada pemberdayaan sumber-sumber pendapatan yang telah ada dan penggalian sumber-sumber pendapatan yang baru.

B. Rumusan Masalah

Kebijakan otonomi Daerah yang diarahkan kepada perwujudan kemandirian Daerah secara bertahap, telah mengharuskan setiap Daerah untuk meningkatkan kemampuan keuangannya, yang dalam struktur APBD bersumber dari pos Pendapatan Asli Daerah (PAD), karena bagaimanapun, secara bertahap proporsi PAD harus meningkat, sedangkan alokasi Pemerintah Pusat harus menurun. Jika tidak, sulit dikatakan sebagai suatu otonomi yang utuh. Upaya peningkatan kemampuan keuangan Daerah yang bersumber dari PAD, dalam kenyataan sekarang sering dilakukan dengan kurang memperhatikan kemampuan masyarakat serta dampaknya terhadap perekonomian secara lokal ataupun nasional, sehingga bukannya peningkatan pendapatan dalam jangka panjang, tetapi justru menurunkan pendapatan. Di sisi lain masih terdapat sumber-sumber yang dapat dijadikan sumber pendapatan baru, serta masih kurang optimalnya penggalian dari sumber yang telah ada. Atas dasar hal

tersebut: *Bagaimanakah upaya pemberdayaan yang harus dilakukan setiap daerah terhadap sumber-sumber PAD yang telah ada dan menggali sumber-sumber yang potensial?*

C. Tujuan dan Sasaran Penelitian

Kegiatan penelitian ini bertujuan:

1. Melakukan optimalisasi penggalian pendapatan Daerah dari sumber-sumber yang ada (*Pemberdayaan sumber pendapatan*);
2. Mencari sumber-sumber baru yang dapat dijadikan sumber PAD, yang tidak menimbulkan *net impact* negatif dalam jangka panjang (*Penggalian sumber pendapatan baru*).

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka kegiatan penelitian ini diharapkan dapat mencapai sasaran:

1. Identifikasi sumber Pendapatan Asli Daerah yang telah ada;
2. Menghitung tingkat upaya penerimaannya (*effort*) yang telah dilakukan dengan cara membandingkan antara realisasi penerimaan dengan potensinya atau target yang telah ditentukan (jika data potensi tidak diperoleh/sulit diukur);
3. Menghitung elastisitas setiap jenis Pendapatan Asli Daerah terhadap faktor-faktor yang menentukannya;
- 4. Identifikasi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang potensial untuk dipungut;
5. Menentukan model pemberdayaan dan penggalian yang relevan untuk dilaksanakan untuk setiap jenis sumber pendapatan tersebut.

D. Kerangka Pikir

Upaya pemberdayaan dan penggalian sumber pendapatan Daerah, memiliki beberapa tujuan. Roy Bahl, et.all (1990: 391-396) menyebutkan 4 tujuan pemberdayaan dalam sumber keuangan daerah ini. Pertama, dalam rangka mobilisasi sumber daya (*mobilizing resources*). Bahwasannya variasi dalam menciptakan bentuk penerimaan pemerintah daerah, baik dalam hal dasar pungutan maupun tarif, akan melahirkan penerimaan yang lebih besar dibandingkan dengan apabila terpaku pada satu jenis penerimaan saja. Dalam hal ini pemerintah daerah mempunyai peluang yang lebih besar dalam membuat variasi-variasi ini, karena setiap daerah mempunyai potensi dan karakteristik yang berbeda.

Tujuan kedua adalah, efisiensi ekonomi (*economic efficiency*). Pemilihan alokasi sumber daya yang ada di daerah akan berpengaruh terhadap efisiensi penggunaan sumber daya tersebut. Penetapan sistem perpajakan yang tidak tepat sangat memungkinkan terjadinya pengalokasian sumber daya secara inefisien. Dalam hal ini, daerah lebih mengetahui tentang kondisi dan potensi daerahnya, sehingga pemberdayaan sistem penerimaan melalui perpajakan misalnya, akan menggiring alokasi sumber daya kepada kondisi yang lebih efisien.

Tujuan ketiga adalah keadilan (*equity*). Keadilan dapat diinterpretasi sebagai keimbangan antara pengorbanan yang diberikan dengan manfaat yang diterima oleh si pembayar. Dalam hal ini, daerah yang telah diberikan otonomi, mempunyai kewenangan yang lebih besar dalam penyedian barang dan jasa publik untuk warganya. Dengan demikian, dimensi keadilan ditinjau dari pendekatan ini

memberikan isyarat kepada daerah untuk mempunyai kewenangan dalam menentukan sumber penerimaan daerahnya.

Tujuan keempat adalah kelayakan administratif (*administrative feasibility*). Bawasanya tingkat kemampuan administratif tiap daerah berbeda-beda. Dalam konteks ini, maka pemberian dalam aspek penerimaan ditujukan untuk meningkatkan kemampuan administratif yang secara langsung akan berimplikasi kepada upaya pendapatan (*effort*) dari daerah yang bersangkutan.

Dalam melakukan pemberdayaan dan penggalian sumber penerimaan daerah tidak jarang dihadapi berbagai kendala. Kendala pertama berupa peraturan perundang-undangan yang tidak mendukung upaya tersebut; atau tatkala suatu peraturan perundang-undangan dibuat dengan tujuan untuk melakukan pemberian, namun di lain pihak terdapat peraturan perundang-undangan yang tidak senafas. Demikian juga, upaya pemberian sumber penerimaan daerah sering kali berbenturan dengan kepentingan politik pihak-pihak tertentu, dalam hal ini misalnya berbenturan dengan kepentingan politik Pemerintah Pusat. Dalam kondisi ini kebijakan pemberian sumber keuangan daerah sering kali hanya ada di atas kertas, namun tidak sesuai dengan implementasinya di lapangan. Roy Bahl, et.all (1990: 396) menyebutkan kendala pertama ini sebagai kendala aturan dan politik (*legal and political constraints*).

Kendala kedua muncul dalam aspek struktur administrasi, yang oleh Bahl, et.all (1990: 397) disebut sebagai *administrative structure constraint*. Kondisi struktur administratif, termasuk di dalamnya kondisi birokrasi pemerintahan yang lemah dan kaku, baik dalam

kemampuan sumber daya manusia, sistem dan prosedur, serta kelembagaannya, dapat mengakibatkan kurang berhasilnya kebijakan reformasi penerimaan daerah.

Kendala ketiga terkait dengan kondisi perekonomian daerah. Kebijakan pembenahan sumber keuangan sebaik apa pun tanpa didukung oleh kemampuan perekonomian daerah yang baik, tidak akan menghasilkan penerimaan yang berarti. Bahl, et.all (1990: 398) menyebut kendala ini sebagai *economic constraints*. Contoh mengenai hal ini, apabila dilakukan diversifikasi objek pajak, namun apabila suatu daerah tidak mempunyai banyak potensi pajaknya, maka kebijakan diversifikasi ini tidak akan berhasil di daerah tersebut.

Terakhir, kendala keempat, yang disebut oleh Bahl, et.all (1990: 399) sebagai kendala teknologi, budaya, dan kelembagaan (*technological, cultural, and institutional constraint*). Dalam hal ini, kemampuan teknologi termasuk metode yang diperlukan untuk mendukung reformasi penerimaan, kondisi budaya masyarakat yang kurang respons terhadap kebijakan pemerintah, serta kelembagaan birokrasi yang juga kurang akomodatif, dapat menyebabkan gagalnya kebijakan reformasi penerimaan lokal.

Sehubungan dengan kendala-kendala tersebut Bahl, et.all (1990: 399-404) mengajukan dua kiat untuk keberhasilan reformasi tersebut yaitu *compliance incentives* dan *administrative incentives*. Cara yang pertama, menekankan upaya mobilisasi pendapatan melalui pemberian insentif atau disinsentif kepada para pembayar (*payers*), sedangkan yang kedua pemberian insentif kepada administrator dan pemerintah lokal sendiri.

Insetif bagi pembayar yang taat (*compliance incentives*) dapat dilakukan melalui 4 (empat) cara. Pertama, *benefit of paying* artinya, pembayar mendapatkan manfaat yang paling besar dari barang publik yang disediakan dari sumber pendapatan tersebut. Kedua, hukuman (*penalties*) bagi subyek pendapatan yang tidak mau membayar. Ketiga, pengenaan biaya yang lebih tinggi bagi pembayar yang telat jika dibandingkan dengan pembayaran secara tepat (*compliance cost*). Keempat, melakukan reformasi struktural (*structural reform*). Kiat yang keempat ini merupakan perbaikan dalam sistem pendapatan sendiri. Hal ini sangat penting karena untuk menghasilkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah, maka sistem yang dianut harus difahami betul oleh masyarakat.

Insetif administratif (*administrative incentives*), juga dapat dilakukan melalui 4 (empat) cara. Pertama, pemberian hadiah berupa uang (*pecuniary incentives*) kepada pemungut atau pengumpul yang berprestasi. Kedua, pemberian kekuasaan atau promosi jabatan (*power and advancement*) bagi pegawai yang berprestasi. Ketiga, insetif pengeluaran (*expenditure incentives*), artinya apabila pemerintah lokal mampu mengumpulkan pendapatan, berarti lebih besar kemampuan pemerintah tersebut untuk melakukan pengeluaran. Hal ini terutama berpengaruh pada suatu negara demokratis yang pergantian pemerintahannya relatif lebih sering, sehingga program-program pembangunan banyak direncanakan bersifat jangka pendek. Keempat, pinjaman antar pemerintah (*intergovermental aid*). Cara ini merupakan alternatif apabila pendapatan sendiri tidak mencukupi untuk pembiayaan pembangunan.

E. Metodologi Penelitian

1. Metode dan Pendekatan Penelitian

Pada umumnya tujuan (*Goals*) dari penelitian adalah menjelajah (*to explore*), menggambarkan (*to describe*), atau menjelaskan (*to explain*) gejala. Dengan demikian, maka pilihan pendekatan penelitian yang dapat dilakukan meliputi pendekatan eksplorasi, pendekatan deskripsi, pendekatan eksplanasi dan pendekatan komparasi. Dalam hal ini pula, June Audrey True (1992) membagi pendekatan penelitian menjadi 3 yaitu eksploratif, deskriptif, dan eksplanatif. Sebagaimana dikemukakan True, pendekatan eksploratif dan pendekatan deskriptif tidak memerlukan hipotesis penelitian. Sementara itu, menurut Gay & Diehl (1992:19), yang dimaksud dengan metode penelitian adalah jenis penelitian berdasarkan *tujuan* yang ingin dicapai.

Atas dasar hal tersebut, maka metode atau pendekatan dalam penelitian yang akan dilakukan ini adalah *penelitian deskriptif*, karena penelitian ini dirancang untuk meneliti objek, atau set kondisi, atau peristiwa pada masa sekarang, dengan tujuan untuk membuat deskripsi atau gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat, mengenai fakta-fakta serta hubungan antar fenomena yang diselidiki (Nazir, 1985: 63).

2. Lokasi Penelitian

Penelitian akan difokuskan pada beberapa Daerah Kota yang ada di beberapa Propinsi di Indonesia. Untuk menentukan lokasi penelitian, ditetapkan 2 kriteria yaitu tingkat umur dan karakteristik

perekonomian daerah. Atas dasar dua kriteria tersebut ditetapkan 5 Daerah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Lokasi Penelitian

UMUR	Kondisi Perekonomian	
	Dominasi Sektor Primer	Dominasi Sektor Non Primer
Tua (Lama)	<ul style="list-style-type: none">• Kota Banjarmasin	<ul style="list-style-type: none">• Kota Batam• Kota Bandar Lampung
Muda (Baru)	<ul style="list-style-type: none">• Kota Batu	<ul style="list-style-type: none">• Kota Cimahi

- Kota yang muda (masih baru) dengan kondisi perekonomian didominasi oleh Sektor Non Primer, maka dipilih Kota Cimahi. Kota Cimahi juga sebagai kota militer. Dengan demikian optimalisasi sumber penerimaan yang ada dan penggalian sumber pendapatan baru sangat diperlukan.
- Kota yang muda (masih baru) dengan kondisi perekonomian masih didominasi Sektor Primer, maka dipilih Kota Batu.
- Kota yang sudah tua (sudah lama berdiri) dengan kondisi perekonomian didominasi oleh Sektor Non Primer, maka dipilih *Kota Bandar Lampung* dan *Kota Batam*. Sebagai catatan, Kota Batam sebenarnya jika dilihat dari statusnya sebagai daerah otonom masih relatif baru, namun dilihat dari sisi pengelolaan kota yang dikelola oleh Badan Otorita, maka sebenarnya kota ini sudah lama.

Berdasarkan data Tahun 2000, kontribusi Sektor Primer Kota Bandar Lampung, yang terdiri dari Sektor Pertanian dan Sektor Pertambangan dan Penggalian hanya memberikan kontribusi sebesar 4,54%, sedangkan sisanya merupakan sumbangan Sektor Non Primer. Bahkan pada tahun tersebut, dua sektor yang memberikan kontribusi terbesar adalah Sektor Industri Pengolahan, dan Sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran. Kedua sektor tersebut memberikan kontribusi sebesar 52,6%.

Sementara itu, Kota Batam juga termasuk kota yang sudah relatif lama, dengan dominasi struktur perekonomian Sektor Non Primer. Berdasarkan data Tahun 2000, struktur perekonomian Kota Batam didominasi oleh Sektor Industri Pengolahan hingga mencapai 71,60%.

- Kota yang sudah tua (sudah lama) dengan kondisi perekonomian didominasi sektor pertanian, maka dipilih Kota Banjarmasin.

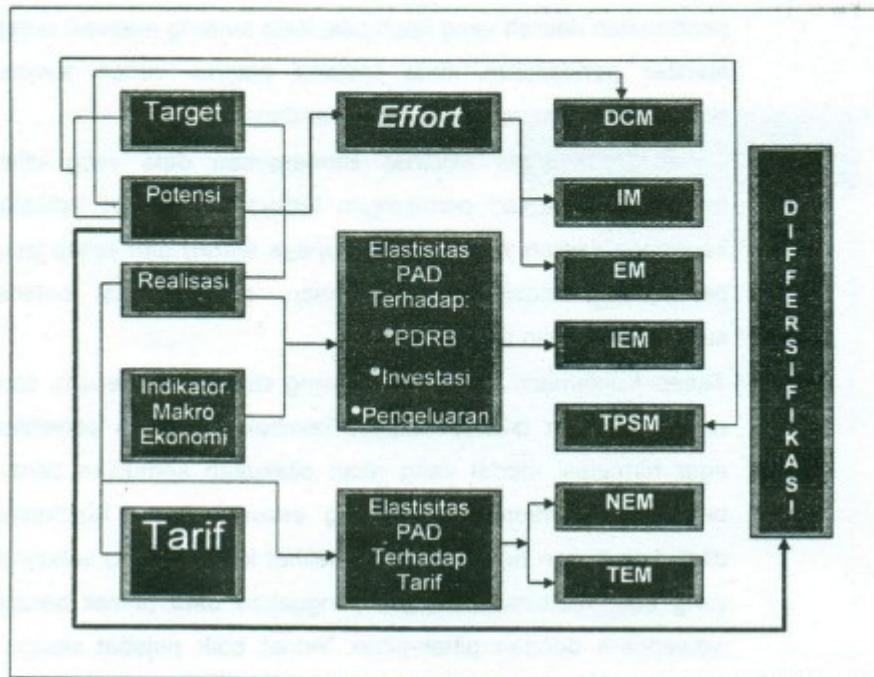
3. Jenis dan Teknik Pengumpulan Data

Untuk keperluan penelitian ini, data yang akan dikumpulkan berupa data sekunder yang berkaitan dengan potensi sumber-sumber pendapatan daerah (data kuantitatif), dan data primer berupa informasi potensi sumber-sumber pendapatan daerah dari pejabat di daerah (data kualitatif). Untuk mengumpulkan kedua jenis data tersebut maka instrumen pengumpul data akan dirancang dalam dua bentuk yaitu, pedoman wawancara dan daftar isian sesuai dengan kebutuhan.

4. Tahapan Pengumpulan dan Pengolahan Data

- *Tahap Identifikasi*; pengumpulan data tentang sumber pendapatan daerah yang telah ada, data tentang realisasi setiap sumber pendapatan, data tentang potensi setiap sumber pendapatan, dan potensi sumber pendapatan baru.
- *Tahap Perhitungan Potensi*; Berdasarkan data yang telah terkumpul dilakukan perhitungan terhadap berbagai indikator keuangan daerah yang meliputi: Upaya (*effort*) dari setiap jenis penerimaan, elastisitas penerimaan, dan prediksi potensi sumber keuangan baru.
- *Tahap Konfirmasi*; Perhitungan yang didasarkan kepada data awal kemudian dikonfirmasikan kembali ke lokasi penelitian agar formulasi model yang akan dilakukan kemudian benar-benar berdasarkan kondisi yang sesungguhnya. Konfirmasi dilakukan bukan hanya dengan melihat kembali data sekunder yang ada, melainkan melalui penggalian data primer berupa wawancara dengan pihak-pihak terkait baik pejabat ataupun masyarakat.
- *Tahap Formulasi*; Berdasarkan hasil perhitungan beberapa indikator kemampuan keuangan Daerah, kemudian dibuat formulasi model pemberdayaan dan penggalian sumber Pendapatan Asli Daerah.
- *Tahap Sosialisasi*; Model yang sudah terbentuk disosialisasikan kepada pemerintah Daerah dan kepada masyarakat Daerah yang bersangkutan.
- *Tahap finalisasi*; Pada tahap ini dilakukan penggabungan hasil-hasil analisis dari setiap Daerah.

5. Kerangka Analisis Penelitian



Model kerangka analisis di atas, secara ringkas dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Analisis dengan membandingkan target, potensi, dan realisasi akan melahirkan upaya penerimaan yang selanjutnya menentukan alternatif model pemberdayaan *Intensification Model* atau *Extensification Model*
2. Analisis dengan membandingkan target dengan potensi yang dimiliki akan melahirkan kemungkinan perlunya model

pemberdayaan *Target-Potencial Synchronization Model* atau *Data Consolidation Model*

3. Analisis terhadap potensi sumber PAD baru akan melahirkan kemungkinan diterapkannya model pemberdayaan difersifikasi (*Diversification Model*).
4. Analisis terhadap respon perubahan penerimaan terhadap perubahan indikator makro ekonomi (GDP, Investasi, atau Pengeluaran Pemerintah) akan menghasilkan angka elastisitas penerimaan terhadap indikator-indikator makro tersebut, yang menentukan perlu atau tidaknya diterapkan model pemberdayaan tidak langsung (*Indirect Model*).
5. Analisis terhadap respon perubahan penerimaan terhadap perubahan tarif akan menghasilkan angka elastisitas penerimaan terhadap perubahan tarif, yang menentukan perlu atau tidaknya diterapkan model pemberdayaan melalui perubahan tarif (*Tariff Empowerment Model*) atau tanpa perubahan tarif (*Non Tariff Empowerment Model*).

BAB II

SUMBER & MODEL PEMBERDAYAAN PENDAPATAN ASLI DAERAH SAATINI

A. Sumber-sumber PAD

Pada dasarnya pengertian otonomi daerah adalah wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah yang melekat pada negara kesatuan. Kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangga daerah di negara kesatuan meliputi segenap kewenangan pemerintahan kecuali beberapa urusan yang dipegang oleh pemerintah pusat. Dalam hal ini berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 1999 pasal 7 ayat 1, kewenangan yang tetap dimiliki oleh Pemerintah Pusat meliputi kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya.

Yang dimaksud kewenangan bidang lainnya sebagaimana disebutkan dalam ayat 1 tertsebut dinyatakan juga dalam ayat 2 nya, yaitu meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standardisasi nasional.

Selanjutnya, memahami otonomi daerah tanpa memahami perimbangan keuangan pusat dan daerah yang tersurat dalam UU No.

25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, tidaklah lengkap. Hal ini disebabkan oleh karena UU No. 25 tahun 1999 tersebut merupakan komplementer vital pelaksanaan otonomi daerah. Setiap penyelenggaraan kegiatan pemerintahan pada intinya adalah melayani kepentingan masyarakat dan memerlukan dukungan dana yang besar dan cenderung terus meningkat sesuai meningkatnya tuntutan masyarakat. Sumber-sumber pembiayaan otonomi untuk membiayai kegiatan pemerintah daerah terdiri dari sebagaimana dinyatakan dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 meliputi:

1. Pendapatan asli daerah
2. Dana perimbangan
3. Pinjaman daerah
4. Iain-lain penerimaan sah

Sumber-sumber pendapatan asli daerah berasal dari :

1. Hasil pajak daerah
2. Hasil retribusi daerah
3. Hasil perusahaan milik daerah
4. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

Berdasarkan pengalaman empirik, kontribusi PAD terhadap keseluruhan penerimaan daerah di Indonesia masih relatif kecil. Belum ada satu daerah pun yang PAD-nya mampu mencapai 50% atau lebih dari total penerimaan daerah. Ada beberapa faktor yang menyebabkan hal ini, antara lain: Pertama, karena sebagian besar sumber penerimaan yang ada di Daerah masih tetap dikuasai oleh Pemerintah Pusat, dan kedua, karena kemampuan daerah yang belum optimal dalam menggali sumber-sumber PAD yang dimilikinya.

Berkaitan dengan hal tersebut, perlu dilakukan upaya penggalian sumber PAD baru serta pemberdayaan terhadap sumber-sumber PAD yang telah ada.

1. Retribusi Daerah

Retribusi adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan mendapatkan jasa timbal balik (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan oleh pemerintah (R. Soemitro: 1994). *Retribusi* juga merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapatkan jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena yang telah diberikan oleh daerah (Kaho: 1997). *Retribusi* ini berbeda dengan pajak, *retribusi* dipungut karena seseorang telah memanfaatkan atau menerima jasa dari negara atau pemerintah, sedangkan pajak dipungut tanpa adanya jasa negara yang langsung dinikmati secara langsung oleh si pembayar.

Pemakaian pada *retribusi* bersifat ekonomis, karena siapa saja dapat tidak membayar *retribusi*, dengan tidak atau menolak untuk menikmati jasa yang disediakan tersebut. Beberapa jenis *retribusi* antara lain *retribusi parkir*, *retribusi pasar*, *retribusi sampah*, dan sebagainya.

Objek Retribusi Daerah adalah berbagai jenis usaha tertentu yang disediakan oleh Pemerintah Daerah, tetapi tidak semua jasa yang diberikan oleh Pemerintah Daerah dapat dipungut *retribusinya*, namun hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak untuk dijadikan objek *retribusi*. Sedangkan

subjek retribusi Daerah adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan yang bersangkutan.

Jenis retribusi dibagi menjadi tiga golongan, yaitu:

- a. **Jasa Umum**, yaitu yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
- b. **Jasa Usaha**, yaitu pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial, karena pelayanan tersebut belum cukup disediakan oleh swasta. Pemerintah Daerah dapat memungut retribusi atas penggunaan pemanfaatan jasa usaha yang khusus disediakan oleh Pemerintah Daerah yang bersangkutan dan bukan disediakan oleh pihak swasta.
- c. **Perizinan Tertentu**, adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, sarana, prasarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjadi kelestarian lingkungan. Dikaitkan dengan fungsi tersebut diatas, maka pada prinsipnya adalah untuk melindungi kepentingan dan ketertiban umum. Dan untuk melaksanakan fungsi tersebut butuh biaya yang dipungut dari retribusi perizinan tertentu tersebut agar biaya seluruh atau sebagian tertutup.

2. *Pajak Daerah*

Pajak, ditinjau dari segi mikroekonomi merupakan peralihan uang (harta) dari sektor swasta/individu ke sektor masyarakat/pemerintah, tanpa ada imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk. Pajak mengurangi pendapatan seseorang, dan sudah barang tentu mengurangi daya beli individu, sehingga pajak dapat mengubah pola konsumsi dan pola hidup individu.

Uang pajak yang diterima pemerintah dikeluarkan lagi ke masyarakat untuk membiayai kepentingan umum masyarakat, sehingga memberi dampak yang sangat besar pada perekonomian masyarakat (makroekonomi). Pajak dapat mempengaruhi harga, dapat mempengaruhi pengangguran, dapat mempengaruhi kesejahteraan masyarakat dan sebagainya. Pengeluaran pemerintah ke masyarakat mempunyai dampak ekonomis yang sangat besar, lebih-lebih dengan adanya efek multiplier dalam masyarakat.

Pajak Daerah yang dipungut harus mengutamakan hal-hal berikut ini:

a. *Kecukupan dan Elastisitas*

Persyaratan pertama dan yang paling jelas untuk suatu sumber pendapatan adalah bahwa sumber tersebut harus menghasilkan pendapatan yang besar dalam kaitannya dengan seluruh atau sebagian biaya pelayanan yang akan dikeluarkan.

Jika biaya meningkat maka pendapatan juga harus meningkat. Elastisitas pajak yakni kemampuan untuk menghasilkan tambahan pendapatan agar dapat menutup tuntutan yang sama atas kenaikan pengeluaran pemerintah, dan dasar pengenaan pajaknya berkembang secara otomatis misalnya apabila harga-harga meningkat, penduduk di suatu daerah berkembang dan pendapatan individu bertambah. Dalam hubungan itu elastisitas mempunyai dua dimensi. Pertama adalah pertumbuhan potensi dari dasar pengenaan pajak itu sendiri. Kedua, kemudahan untuk memungut pertumbuhan pajak tersebut.

b. *Keadilan*

Kriteria yang kedua adalah keadilan – prinsipnya adalah beban pengeluaran pemerintah haruslah dipikul oleh semua golongan dalam masyarakat sesuai dengan kekayaan dan kesanggupan masing-masing golongan.

Keadilan dalam hal perpajakan daerah mempunyai tiga dimensi. *Pertama*, pemerataan secara vertikal – hubungan dalam pembebaran pajak atas tingkat pendapatan yang berbeda-beda. Dimensi *kedua* dari keadilan adalah keadilan horizontal – hubungan pembebaran pajak dengan sumber pendapatan. Seseorang yang menerima gaji seharusnya tidak membayar pajak lebih besar daripada seseorang dengan pendapatan yang sama dari bisnis atau pertanian; Seorang petani yang mengusahakan tanaman ekspor seharusnya tidak membayar pajak lebih besar daripada petani dengan pendapatan sama di bidang tanaman pangan. Dimensi *ketiga* adalah keadilan secara

geografis. 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*

Bahwasannya setiap sumber pendapatan berbeda-beda dalam jumlah, integritas dan keputusan yang diperlukan dalam administrasinya.

d. *Kesepakatan Politis*

Kemauan politis diperlukan dalam mengenakan pajak, menetapkan struktur tarif, memutuskan suatu yang harus dibayar dan bagaimana pajak tersebut ditetapkan, memungut pajak secara fisik dan memaksa sanksi terhadap para pelanggar.

e. *Administrasi Pajak Daerah*

Perlu dipertimbangkan apakah suatu pajak dapat secara efektif digali – dikenakan, dinilai atau dipungut – oleh daerah dibandingkan oleh Pemerintah Pusat.

3. *Laba Badan Usaha Milik Daerah Sebagai Sumber PAD*

Keterlibatan pemerintah daerah dalam kegiatan dunia usaha dengan cara memiliki BUMD, karena dua tujuan, yaitu menyajikan pelayanan dengan pembelajaran mandiri, dan untuk memperoleh

keuntungan. Batas antara kedua tujuan itu sukar dipastikan dan, memang mungkin tiada batas sama sekali, hanya imbalan penekanan. Namun yang jelas, laba Badan Usaha Milik Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah. Oleh karena itu dalam batas-batas tertentu pengelolaan perusahaan haruslah bersifat profesional dan harus tetap berpegang pada prinsip ekonomi secara umum.

Pengertian Badan Usaha Milik Daerah dirumuskan sebagai "suatu badan usaha yang dibentuk oleh daerah untuk memperkembangkan perekonomian daerah dan untuk menambah penghasilan daerah". Dari uraian tersebut di atas tergambar dua fungsi pokok yaitu sebagai dinamisator perekonomian daerah yang berarti harus mampu memberikan rangsangan/stimulus bagi berkembangnya perekonomian daerah dan sebagai penghasil pendapatan daerah. Ini berarti Badan Usaha Milik Daerah harus mampu memberikan manfaat ekonomis sehingga terjadi keuntungan yang dapat disumbangkan kepada kas daerah.

Sekalipun Badan Usaha Milik Daerah diharapkan menjadi penopang kas daerah, tetapi dalam kenyataannya daerah-daerah tetap dihadapkan pada berbagai masalah dalam usahanya untuk mendayagunakan sektor ini sebagai sumber pendapatannya. Ada beberapa kemungkinan yang dapat menjelaskan peranan Badan Usaha Milik Daerah dalam menopang pendapatan daerah.

Yang pertama berkaitan dengan pengelolaan Badan Usaha Milik Daerah itu sendiri yang membutuhkan profesionalisme tersendiri di mana tenaga-tenaga untuk itu sangat terbatas dimiliki oleh daerah-

daerah. Dalam hal ini Badan Usaha Milik Daerah disamping mengembangkan misi ekonomi, yaitu bagaimana memperoleh keuntungan (laba), juga yang sama pentingnya adalah mengembangkan misi sosial, yaitu bagaimana memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan sedikit banyak mengorbankan misi ekonomi diatas.

Akibat banyaknya tujuan dari pendirian perusahaan daerah tersebut, yang ternyata saling berlawanan satu sama lain, menjadikan perilaku BUMD dilematis. Di satu pihak BUMD berkepentingan untuk menyalurkan kepentingan politik ekonomi, di lain pihak berkepentingan untuk memaksimalkan profit. Haririan (1989) sebagaimana dikutip I Ketut Mardjana dalam *State-Own Enterprises in a Mixed Economy: Micro Versus Macro Economic Objectives* mengatakan:

"terjadi konflik yang mendasar dalam internal perusahaan negara/daerah. Ditinjau dari aspek ekonomi mikro BUMD merupakan organisasi usaha yang *going concern*, yang dituntut untuk mampu mencapai produktif efisien dan pencapaian keuntungan usaha. Sementara itu dari aspek ekonomi makro, terdapat kepentingan yang lebih besar, antara lain penyediaan fasilitas prasarana, pembangunan industri strategis, penyediaan tenaga kerja, penyeimbangan pembangunan regional, distribusi pendapatan, dan penyediaan layanan sosial, dan aspek lain yang berbau kepentingan politik" (Marjana, I.K: 1999).

Pertentangan antara dua hal yang dilematis tersebut identik dengan perbedaan persepsi antara kepentingan pemerintah untuk melakukan kontrol yang ketat ---yang bukan saja dalam bentuk *strategic policy*, tetapi juga sering dalam *operational policy*--- dan kepentingan perusahaan tentang kebutuhan mutlak terhadap otonomi dan otoritas yang memadai dalam pengambilan keputusan. Konflik kepentingan tersebut menimbulkan keunggulan kepada pemerintah

daerah sebagai pemegang otoritas pemilik (*authoritative owner*), dengan mengorbankan kepentingan BUMD sebagai lembaga komersial.

Yang menjadi permasalahan adalah bahwasannya lembaga pemerintah adalah organisasi yang bersifat multidimensional, terdiri dari banyak organ dimana satu dan lainnya mempunyai tujuan yang berbeda, sehingga kontrol atau pengawasan pemerintah yang multi organ tersebut dapat memberikan warna yang berbeda terhadap BUMD sesuai dengan misi dan tujuan masing-masing organ pemerintah dimaksud. Dengan banyaknya organ pemerintah yang ikut dalam fungsi pengawasan BUMD, mengakibatkan otonomi BUMD menjadi sempit dalam pengambilan keputusan, dan sebaliknya tingkat ketergantungan BUMD terhadap pemerintah menjadi semakin tinggi.

Pengawasan yang berlebihan menimbulkan dampak negatif antara lain: *Pertama*, ketidakseimbangan informasi (*information asymmetry*) antara prinsipal (pemerintah) dan agen (manajemen BUMD) dapat mendorong timbulnya *moral hazard*, yaitu sikap mental oportunistik yang mengutamakan kepentingan individu di atas kepentingan organisasi. *Kedua*, kerancuan manajerial akan memberikan peluang kepada pengelola BUMD untuk menutupi kegagalan yang diperbuat dibalik kontrol dan intervensi pemerintah daerah. *Ketiga*, terjadi tingkat ketergantungan BUMD, baik dalam bentuk subsidi, petunjuk maupun fasilitas lainnya dari pemerintah.

Ketergantungan BUMD terhadap pemerintah daerah cenderung membawa implikasi negatif dalam bentuk menurunnya kinerja. Kinerja yang buruk tersebut akan mendorong inisiatif pemerintah untuk

melakukan intervensi ke dalam manajemen. Manajer menjadi terikat untuk selalu patuh dengan prosedur dan aturan administrasi dari pada komitmen bisnis. Akibatnya mereka menjadi pasif, kurang inisiatif, prosedur pengambilan keputusan menjadi panjang, berbelit-belit, serta memakan waktu dan biaya, baik biaya agensi (*agency cost*) maupun biaya transaksi (*transaction cost*). Akibat lebih lanjut mendorong terjadinya inefisiensi dan melemahnya daya saing perusahaan serta semakin menurunnya kinerja perusahaan.

Apabila hal tersebut terjadi, bukan sumbangan BUMD terhadap penerimaan pemerintah daerah yang akan terealisasi, tetapi aliran dana pemerintah daerah kepada BUMD dalam bentuk subsidi. Sementara keberadaan subsidi mendorong perilaku manajemen menjadi kurang sadar biaya (*cost unconscious*). Dan lingkaran setan kontrol birokrasi dan inefisiensi BUMD seperti tersebut di atas cenderung berkelanjutan.

B. Model Pemberdayaan Pendapatan Asli Daerah: Intensifikasi dan *Ekstensifikasi*

Dalam menunjang terwujudnya Otonomi Daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab, serta kewenangan yang diberikan atas dasar asas desentralisasi, maka semua bidang kewenangan pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Untuk itu, maka Pendapatan Asli Daerah yang merupakan sumber penerimaan dari daerah sendiri perlu terus ditingkatkan agar dapat membantu dalam memikul sebagian beban biaya yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan yang semakin meningkat, sekaligus dapat

mengurangi tingkat ketergantungan daerah terhadap subsidi Pusat, sehingga kemandirian dan otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab dapat dilaksanakan. Dengan demikian, diperlukan upaya-upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah tersebut.

Pada dasarnya, saat ini dikenal dua pendekatan untuk melakukan optimalisasi PAD ini yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi. Intensifikasi diartikan sebagai upaya optimalisasi PAD dengan tanpa memperluas objek pajak baru. Sedangkan ekstensifikasi merupakan upaya optimalisasi PAD dengan menambah objek pajak baru.

1. Intensifikasi

Ada beberapa pendapat mengenai pengertian intensifikasi sebagaimana di kemukakan oleh Purwodarminto (1984 : 3) disebutkan bahwa: "Intensifikasi adalah suatu usaha yang menjurus untuk mempertinggi atau meningkatkan". Dalam konteks ini berarti bahwa intensifikasi pemungutan pajak merupakan suatu usaha untuk meningkatkan kegiatan pemungutan pajak.

Intensifikasi Pendapatan Asli Daerah menurut Halim, et.all (2001:113) adalah "Suatu tindakan atau usaha-usaha untuk memperbesar penerimaan dengan cara melakukan pemungutan yang lebih giat, ketat, dan teliti. Dengan demikian maka Intensifikasi Pendapatan Asli Daerah adalah upaya untuk meningkatkan penerimaan PAD dari sumber-sumber penerimaan yang sudah ada.

Adapun sasaran dari intensifikasi pemungutan Pendapatan Asli Daerah adalah:

- a. Menjangkau semua obyek pemungutan yang sudah ada, sehingga diharapkan tidak terdapat obyek pemungutan yang lolos.
- b. Identifikasi potensi PAD.
- c. Meningkatkan kapasitas dan kapabilitas aparat pemungut.
- d. Pembenahan sistem dan mekanisme pemungutan.
- e. Penetapan hukum formal.
- f. Usaha kerja sama dengan sektor swasta untuk mempercepat pemindahan uang dari sektor swasta ke kas Daerah.
- g. Efektivitas dan efisiensi pemungutan.

Selanjutnya, berkaitan dengan tatacara pelaksanaan intensifikasi, Mardiasmo (1999 : 324-325) mengemukakan bahwa: Untuk mengatasi menurunnya penerimaan negara yang disebabkan oleh strategi pemberian keringanan, kemudahan dan fasilitas kepada kepatuhan wajib pajak, dilakukan intensifikasi dan ekstensifikasi dalam pemungutan pajak. Intensifikasi dilakukan dengan cara meningkatkan kepatuhan wajib pajak yang salah satunya berupa peningkatan kegiatan pemeriksaan oleh fiscus. Untuk itu perlu ditingkatkan kegiatan verifikasi lapangan (*Field Audit*) maupun verifikasi kantor (*Room Audit*).

Sementara itu menurut Soemitro R (1998) intensifikasi adalah: -Cara untuk menaikkan hasil penerimaan pajak dapat diterapkan melalui sistem intensifikasi dan ekstensifikasi. Intensifikasi yang dimaksud disini adalah meningkatkan penerimaan, melalui berbagai segi yakni:

1. Intensifikasi Peraturan Perundang-undangan;
2. Meningkatkan mutu aparat pajak;

3. Memaksimalkan/mengkomputerisasi administrasi;
4. Mendidik wajib pajak supaya mempunyai kesadaran pajak (*Tax Consciousness*) diikuti dengan kejujuran dan disiplin yang mantap.

Adapun kebijakan intensifikasi salah-satunya diharapkan agar bisa meningkatkan pendapatan daerah dari sumber-sumber yang ada selama ini. Mengenai hal tersebut Hirawan (1987: 211-212) berpendapat bahwa: Kebijakan Intensifikasi bisa berupa peningkatan pendapatan daerah dari sumber-sumber yang telah ada dan berjalan selama ini, hal ini dapat dilakukan dengan jalan menyesuaikan tarif pemungutan, penyempurnaan sistem pemungutan dan administrasinya, pendekatan personil, petugas dan peralatan, peningkatan pengawasan dan pemberian penerangan serta penyuluhan pada masyarakat, pelaksanaan sanksi yang wajar bagi pelaksanaan perpajakan dan sebaginya.

2. Ekstensifikasi

Halim, at.all (2001:114) mengemukakan bahwa "Ekstensifikasi adalah usaha-usaha untuk menggali sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang baru". Atas dasar pemikiran tersebut, maka pada prinsipnya ekstensifikasi PAD adalah upaya untuk menggali sumber-sumber penerimaan PAD baru yang selama ini belum ditangani, namun dalam penggaliannya harus disesuaikan dengan ketentuan perundangan yang berlaku. Ekstensifikasi dilakukan jika terdapat sumber potensi yang ada dan belum didayagunakan serta memberikan kemungkinan hasil yang melebihi biaya pengelolaannya.

Usaha ini memerlukan kejelian dan kecermatan aparat Pemerintah Daerah.

BAB III

MODEL ALTERNATIF PEMBERDAYAAN DAN PENGGALIAN PENDAPATAN ASLI DAERAH

A. Konsep-konsep Kunci

Model pemberdayaan yang dimaksudkan dalam kajian ini adalah strategi yang dapat ditempuh untuk melakukan optimalisasi PAD sesuai dengan karakteristik kinerja setiap jenis PAD saat ini. Untuk menentukan model pemberdayaan yang tepat, ada beberapa konsep kunci yang harus difahami sebagai berikut:

1. Pertumbuhan PAD

Pertumbuhan PAD didefinisikan sebagai persentase peningkatan PAD dari satu tahun ke tahun berikutnya (dalam satu tahun). Laju pertumbuhan PAD merupakan sasaran dari kebijakan pemberdayaan PAD yang dilakukan setiap daerah. Untuk mendapatkan nilai laju pertumbuhan PAD, dalam kajian ini digunakan formulasi sebagai berikut:

$$LPP = \frac{PAD_t - PAD_{t-1}}{PAD_{t-1}} \times 100\%$$

Dimana:

LPP = Laju pertumbuhan PAD

PAD_{t-1} = PAD tahun t-1

PAD_t = PAD tahun t

2. Upaya PAD (PAD Effort)

Upaya PAD merupakan istilah yang dianalogkan dengan terminologi baku dalam perpajakan yaitu upaya pajak (*tax effort*). Dalam kaitan ini upaya PAD didefinisikan sebagai kemampuan sistem PAD (berbagai hal yang terkait dengan upaya penggalian PAD) dalam menggali potensi yang dimilikinya. Namun, karena dalam kajian ini mendapatkan kesulitan untuk memperoleh potensi setiap jenis PAD, maka perhitungan upaya PAD dilakukan dengan cara mencari rasio antara kemampuan merealisasikan setiap jenis PAD dari target yang telah ditentukan sebelumnya. Secara matematis dapat diformulasikan sebagai berikut:

$$\text{EFFORT} = \frac{\text{Realisasi}}{\text{Target}} \times 100\%$$

3. Elastisitas PAD

Elastisitas PAD didefinisikan sebagai kepekaan perubahan PAD apabila terjadi perubahan dalam faktor yang menentukannya. Dengan kata lain, elastisitas PAD merupakan prosentase pertumbuhan setiap jenis PAD setiap satu persen pertumbuhan dalam faktor penentunya. Secara teoritis terdapat beberapa faktor yang menentukan pertumbuhan setiap jenis PAD antara lain Produk Domesti Regional Bruto (PDRB), Investasi, dan Pengeluaran Pemerintah Daerah. Makin besar perubahan PDRB makin besar pula peluang perubahan PAD. Makin besar perubahan investasi swasta, makin besar pula peluang

perubahan PAD. Demikian juga, makin besar perubahan pengeluaran pemerintah, makin besar pula peluang perubahan PAD. Ketiga faktor tersebut secara teoritis mempunyai hubungan positif dengan PAD. Secara matematis dapat dirumuskan sebagai berikut (Misalkan elastisitas PAD terhadap PDRB):

$$E = \frac{\% \text{ LP(PAD)}}{\% \text{ LP (PDRB)}}$$

E = Elastisitas PAD terhadap PDRB

LP(PAD) = Laju Pertumbuhan PAD

LP(PDRB) = Laju Pertumbuhan PDRB

B. Menentukan Model Pemberdayaan dan Penggalian PAD

Berdasarkan konsep-konsep kunci di atas, selanjutnya ditentukan model pemberdayaan yang tepat bagi setiap jenis penerimaan, sesuai dengan karakteristik jenis penerimaan yang dimilikinya.

1. Menghitung Elastisitas Setiap Jenis Penerimaan terhadap Produk Domestik Regional Bruto; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis penerimaan jika terjadi perubahan dalam PDRB. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan jenis ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah. Selanjutnya, upaya pemacuan pertumbuhan ekonomi

daerah dapat dilakukan melalui pemanfaatan sektor-sektor unggulan baik dilihat dari kontribusinya terhadap PDRB maupun dilihat dari pertumbuhannya. Dalam kondisi yang demikian, model pemberdayaan yang harus dilakukan adalah *Model Pemberdayaan Tidak Langsung (Indirect Empowerment Model / IEM)*

2. Menghitung elastisitas setiap jenis penerimaan terhadap besarnya tarif. Angka ini menunjukkan bagaimana respon perubahan penerimaan pajak terhadap perubahan tarif. Ada tiga kemungkinan besarnya elastisitas ini, yaitu lebih kecil dari 1, sama dengan 1, dan lebih besar dari pada 1.

Pertama, Elastisitas lebih kecil dari 1 atau *inelastic* ($E < 1$): artinya setiap perubahan harga satu persen, maka penerimaan akan berubah kurang dari satu persen. Apabila diinterpretasi bahwa penerimaan "dinikmati" oleh pemerintah, dan pungutan merupakan beban yang harus ditanggung oleh masyarakat, maka dapat diartikan, dalam jangka pendek, beban yang harus ditanggung oleh masyarakat lebih besar dibandingkan penerimaan yang diterima oleh pemerintah apabila dilakukan kenaikan tarif pajak. Oleh karena itu, peningkatan tarif pajak harus mempertimbangkan kondisi ekonomi masyarakat pada sektor yang terkait. Dalam kondisi ini, apabila mau dilakukan pemberdayaan harus bersifat non tarif (*Non-Tariff Empowerment Model / NEM*)

Kedua, elastisitas sama dengan 1 atau *Unitary* ($E = 1$): Artinya, apabila tarif berubah satu persen, maka penerimaan pun akan

berubah satu persen. Apabila diinterpretasi bahwa penerimaan "diknitmati" oleh pemerintah, dan pungutan merupakan beban yang harus ditanggung oleh masyarakat, maka dapat diartikan, dalam jangka pendek, beban yang harus ditanggung oleh masyarakat sama besar dibandingkan penerimaan yang diterima oleh pemerintah apabila dilakukan kenaikan tarif pajak. Dalam kondisi ini, peningkatan tarif ataupun tidak "sama saja" dilihat dari *net welfare* jangka pendek. Namun, jika dilihat dampaknya terhadap perekonomian secara makro dalam jangka panjang, menaikkan tarif pungutan pada sektor yang terkait dapat meningkatkan kinerja perekonomian secara makro, karena *multiplier* kontraksi perekonomian dari penerimaan pemerintah lebih kecil dampaknya daripada *multiplier* ekspansi perekonomian dari pengeluaran pemerintah..

Ketiga, elastisitas lebih besar dari 1 atau *elastic* ($E > 1$); artinya, apabila tarif berubah satu persen, maka penerimaan pemerintah akan berubah lebih dari satu persen. Apabila diinterpretasi bahwa penerimaan "diknitmati" oleh pemerintah, dan pungutan merupakan beban yang harus ditanggung oleh masyarakat, maka dapat diartikan, dalam jangka pendek, beban yang harus ditanggung oleh masyarakat lebih kecil dibandingkan penerimaan yang diterima oleh pemerintah, apabila dilakukan kenaikan tarif. Dalam kondisi ini, peningkatan tarif dilihat dari *net welfare* jangka pendek dan jangka panjang lebih menguntungkan.

Dalam kondisi elastisitas bersifat *unitary* atau *elastic*, pemberdayaan dapat dilakukan melalui perubahan tarif (*Tariff Empowerment Model / TEM*)

3. Menghitung potensi setiap jenis pajak yang sebenarnya; Angka-angka ini dibandingkan dengan target dan realisasi setiap jenis pajak yang ditetapkan oleh Daerah. Kesimpulan dapat ditentukan dengan kriteria sebagai berikut:

- a. Jika potensi jauh lebih besar dari target, maka disinyalir penetapan target tidak realistik, sehingga kalaupun realisasi yang diperoleh melebihi target yang ditetapkan, bukan suatu prestasi bagi daerah.
- b. Jika potensi lebih kecil daripada target target, maka ketidak tercapaian target dalam realisasinya, disebabkan karena tidak akuratnya dalam menetapkan target.

Dalam kedua kondisi ini, maka model pemberdayaan yang perlu dilakukan adalah peningkatan akurasi dalam penetapan target (*Target-Potential Synchronization Model / TPSM*)

4. Menghitung upaya setiap jenis penerimaan (*effort*); Perhitungan ini dilakukan dengan cara menghitung rasio antara realisasi penerimaan terhadap potensi yang sebenarnya. Kesimpulan dari hasil perhitungan ini dapat ditentukan melalui kriteria sebagai berikut:

- a. Jika *effort* lebih dari 100%, disinyalir perhitungan potensi tidak realistik. Dalam hal ini model pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah pendataan kembali objek penerimaan yang ada (*Data Consolidation Model / DCM*).

b. Jika *effor* kurang dari 100% berarti masih terdapat peluang untuk peningkatan pajak dari sumber yang bersangkutan. Dalam hal ini maka terdapat 2 (dua) model pemberdayaan yang dapat dilakukan, yaitu:

- 1) Peningkatan upaya pajak melalui perbaikan berbagai faktor yang menentukannya baik faktor yang terkait dengan sistem, kelembagaan, maupun sumber daya manusianya (*Intensification Model*)
- 2) Apabila rendahnya *effort* tersebut disebabkan oleh kurang luasnya subjek penerimaan atau dasar penerimaan dari suatu objek yang selama ini telah ditetapkan, maka model pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah perluasan subjek penerimaan tersebut (*Extensification Model*).

5. Setelah mengatahui berbagai indikator tersebut, selanjutnya berdasarkan hasil wawancara kita lihat upaya-upaya yang telah dilakukan oleh pemerintah daerah dalam melakukan pemberdayaannya, permasalahan yang ditemukan oleh PEMDA dalam melakukan pemberdayaan, serta pendapat mereka mengenai upaya yang harus dilakukan di masa yang akan datang. Dalam hal ini, kita sekaligus melakukan evaluasi terhadap upaya-upaya yang telah dilakukan oleh PEMDA tersebut, apakah sudah tepat atau belum, dan memberikan rekomendasi perlu tidaknya melanjutkan upaya sesuai dengan gagasan mereka tersebut.

6. Menghitung kemungkinan ditetapkannya objek penerimaan baru berdasarkan data-data yang ada. Apabila terdapat objek penerimaan potensial, maka model penggalian yang dapat dilakukan adalah diversifikasi sumber penerimaan (*Diversification Model*)

BAB IV

ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA CIMAHI

A. Indikator Makro Ekonomi Yang Mempengaruhi PAD

Pendapatan Asli Daerah dalam konteks ini merupakan variabel independen yang dipengaruhi oleh berbagai variabel makro ekonomi. Ada beberapa indikator makro ekonomi yang secara teoritis mempengaruhi PAD, antara lain: struktur ekonomi daerah, investasi, dan pengeluaran pemerintah. Selama tiga tahun terakhir, indikator-indikator makroekonomi daerah, dapat dilihat sebagai berikut:

1. Struktur Ekonomi dan PDRB

Berdasarkan besarnya kontribusi sektoral (lapangan usaha dalam membentuk produk domestik bruto), sebuah perekonomian dapat berstruktur: agraris, industri, jasa, atau lainnya tergantung pada sektor produksi mana yang menjadi tulang punggung perekonomian yang bersangkutan.

Perekonomian di kota Cimahi berstruktur industri walaupun masih dualistik dengan struktur agraris, masih belum diikuti oleh penyerapan tenaga kerja. Angkatan kerja di Kota Cimahi terdapat rata-rata 30688 orang yang menganggur dan 24450 penganggur. Yang bekerja pada sektor industri 63.287 orang, sektor pertanian 1638 orang, sektor perdagangan 28.542 orang (basis data perencanaan pembangunan daerah 2000, 2001). Untuk memantau

perekonomian secara makro indikator yang digunakan diantaranya adalah PDRB yang juga merupakan angka agregasi antara lain untuk pertumbuhan ekonomi. Cimahi mempunyai pertumbuhan ekonomi rata-rata 4,06 %.

Wajarlah bahwa angka agregasi PDRB yang paling besar adalah untuk industri pengolahan yaitu sebesar rata-rata 656.584.534,46. Setelah itu perdagangan hotel dan restaurant sebesar rata-rata 195.012.459,49 baru kemudian pertanian sebesar rata-rata 99.654.697,39 atau dalam prosentasi kontibusinya 56,54 % untuk industri, 16,79 % untuk perdagangan hotel dan restaurant, 8,58 % untuk pertanian.

Pada tahun 2000 wilayah kota Cimahi yang menunjang kondisi perekonomiannya relatif merata yaitu wilayah utara, tengah dan selatan (semua wilayah). Sedangkan tahun 2001 seluruh wilayah Cimahi menjadi kurang berpotensi dan itu sudah merupakan embrio potensial semenjak menjadi kotip. Data lengkap mengenai kontribusi setiap sektor terhadap PDRB Kota Cimahi dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.1
Kontribusi Setiap Sektor Terhadap PDRB
Kota Cimahi

NO	SEKTOR	PDRB (Rp)				
		2000	2001	2002	RATA-RATA	KONTRIBUSI (%)
1	Pertanian	95.716.294,25	99.602.375,74	103.646.232,18	99.654.967,39	8,58
2	Pertambangan	6.805.004,60	7.081.287,78	7.368.788,07	7.065.026,82	0,61
3	Industri	630.634.278,90	656.238.030,22	682.861.294,27	656.584.534,46	56,54
4	listrik, Gas, Air	38.152.648,75	39.701.646,27	41.313.533,10	39.722.609,37	3,42
5	Bangunan	33.467.235,75	34.826.005,50	36.239.941,32	34.844.394,19	3,00
6	Perdagangan	187.304.962,75	194.909.544,12	202.822.871,59	195.012.459,49	16,79
7	Angkutan	47.746.589,67	49.685.101,18	51.702.316,28	49.711.335,71	4,28
8	Bank, Keuangan	22.646.162,86	23.565.597,06	24.522.360,29	23.578.040,07	2,03
9	Jasa Lainnya	52.989.789,90	55.141.175,38	57.379.907,09	55.170.290,79	4,75
	TOTAL	1.115.462.967,43	1.160.750.763,25	1.207.877.244,19	1.161.363.658,29	100,00

Sumber: 1. Basis data perencanaan pembangunan daerah kab. Bandung
 2000,2001.

Catatan: 2. Hasil survei sosial ekonomi daerah 2000,2001.

3. Beberapa angka merupakan hasil prediksi

Berdasarkan data pada tabel di atas nampak bahwa kontribusi terbesar terhadap PDRB Kota Cimahi adalah Sektor Industri (56,54%). Dengan demikian, cukup beralasan jika Kota Cimahi dikatakan mempunyai struktur produksi Industri. Jika struktur industri sejalan dengan struktur investasi dan struktur tenaga kerja, artinya, baik nilai investasi maupun jumlah tenaga kerja sebagian besar berada pada Sektor Industri sesuai dengan besarnya kontribusi produksi sektor industri, maka dapat dikatakan bahwa struktur ekonomi Kota Cimahi adalah Industri.

Dilihat dari laju pertumbuhannya, sektor pertambangan, sektor bangunan, dan sektor jasa lainnya ternyata merupakan tiga sektor yang mempunyai laju pertumbuhan paling tinggi sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 4.2

Laju Pertumbuhan PDRB dan Share Sektoral Kota Cimahi

NO	SEKTOR	L P E			Share Rata-rata
		2001	2002	RATA-RATA	
1	Pertanian	4,06	4,06	4,06	34,51
2	Pertambangan	4,06	4,06	4,06	2,44
3	Industri	4,06	4,06	4,06	229,39
4	Listrik, Gas, Air	4,06	4,06	4,06	13,80
5	Bangunan	4,06	4,06	4,06	12,18
6	Perdagangan	4,06	4,06	4,06	67,80
7	Angkutan	4,06	4,06	4,06	17,05
8	Bank, Keuangan	4,06	4,06	4,06	8,12
9	Jasa Lainnya	4,06	4,06	4,06	19,08
	TOTAL RATA-RATA	4,06	4,06	4,06	44,93

Sumber: Basis data perencanaan pembangunan daerah Kab. Bandung

2000,2001, diolah

- Sebagaimana terlihat pada tabel di atas, meskipun tiga sektor yaitu sektor pertambangan, sektor bangunan, dan sektor jasa lainnya merupakan sektor-sektor yang mempunyai laju pertumbuhan paling tinggi, namun *share* sektoral terhadap pertumbuhan PDRB ternyata tetap Sektor Industri yang paling besar. Ini artinya, bahwa meskipun dalam jangka panjang terdapat kemungkinan terjadi pergeseran

struktur ekonomi, menuju ke arah struktur jasa, namun dalam jangka pendek dan menengah Kota Cimahi masih tetap berstruktur Industri.

2. *Investasi*

Penanaman modal merupakan langkah awal kegiatan produksi. Dengan posisi semacam itu, investasi pada dasarnya juga merupakan langkah awal kegiatan pembangunan ekonomi. Dinamika penanaman modal mempengaruhi tinggi rendahnya perekonomian. Setiap daerah selalu berusaha menciptakan iklim yang dapat menggairahkan investasi sasaran yang dituju bukan hanya masyarakat atau kalangan swasta dalam negeri tapi juga investor asing. Demikian pula kota Cimahi. Namun demikian, nilai investasi di kota Cimahi makin berkurang dari tahun ke tahun. Semenjak tahun pantauan 2000 s/d 2002 yaitu sebesar 25.790.196.000 (tahun 2000), 2.854.000.000 (tahun 2001) dan 1.225.833.175 (tahun 2002). Investasi tersebut terdiri dari 92 % PMDN dan 8 % PMA, yang ditanamkan pada kelompok industri sebagai berikut:

- a. Aneka industri
- b. Industri hasil pertanian dan kehutanan
- c. Industri logam, mesin dan kimia

Terkait dengan upaya untuk meningkatkan investasi di Kota Cimahi, saat ini kantor penanaman modal Cimahi sedang melaksanakan pendataan ulang mengenai:

- a. Jumlah perusahaan PMA/PMDN
- b. Besar investasi
- c. Bidang investasi

- d. Jumlah tenaga kerja
- e. Kapasitas produksi
- f. Pemasaran dsb

Data mengenai nilai dan laju pertumbuhan investasi Kota Cimahi selama tiga tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.3
Nilai dan Laju Pertumbuhan Investasi Kota Cimahi

	INVESTASI	
	NILAI	LP
2000	25.790.198.000,00	-
2001	2.854.000.000,00	(88,93)
2002	1.225.833.175,00	(57,05)

Sumber: Basis data perencanaan pembangunan daerah
Kab. Bandung 2000,2001, diolah

3. Pengeluaran Pembangunan

Sebagai sebuah organisasi atau rumah tangga, pemerintah kota Cimahi melakukan banyak pengeluaran untuk membiayai kegiatan-kegiatannya. Pengeluaran-pengeluaran tersebut bukan saja untuk menjalankan roda pemerintahan sehari-hari (pengeluaran rutin), akan tetapi juga untuk membiayai kegiatan perekonomian (pengeluaran pembangunan). Dalam arti pemerintah kota Cimahi harus menggerakkan dan merangsang kegiatan ekonomi secara umum. Pemerintah harus merintis dengan menjalankan kegiatan ekonomi

yang masyarakat atau kalangan swasta tidak tertarik untuk menjalankannya. Pemerintah kota Cimahi memandang perlu untuk menangani sendiri berbagai kegiatan ekonomi tertentu yang menurut penilaianya sebaiknya tidak dijalankan oleh pihak swasta. Itulah sebabnya pemerintah Kota Cimahi memerlukan berbagai pengeluaran bahkan pada jumlah besar.

Pengeluaran pembangunan yang dilakukan Kota Cimahi dari tahun ke tahun makin meningkat yaitu Rp. 7.111.749.581 (Tahun 2000), Rp. 11.484.462.150 (Tahun 2001) dan Rp. 28.134.908.000 (Tahun 2002). Pengeluaran pembangunan di kota Cimahi tersebut dialokasikan untuk:

- a. Sektor industri
- b. Sektor pertanian dan peternakan
- c. Sektor sumber daya air dan irigasi
- d. Sektor tenaga kerja
- e. Sektor perdagangan dan pengembangan usaha daerah, keuangan dan koperasi
- f. Sektor transportasi
- g. Sektor pembangunan dan energi
- h. Sektor pariwisata pos dan telekomunikasi
- i. Sektor pembangunan daerah dan transmigrasi
- j. Sektor lingkungan hidup
- k. Sektor pendidikan, kebudayaan nasional, pemuda dan olah raga
- l. Sektor kependudukan dan keluaraga sejahtera

- m. Sektor kesejahteraan social, kesehatan, peranan wanita, anak, serta remaja
- n. Sektor perumahan dan pemukiman
- o. Sektor agama
- p. Sektor ilmu pengetahuan dan teknologi
- q. Sektor hukum
- r. Sektor aparatur dan pengawasan
- s. Sektor politik dan penerangan, komunikasi dan media massa
- t. Sektor keamanan dan ketertiban umum

Secara keseluruhan laju pertumbuhan pengeluaran pembangunan Kota Cimahi dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.4
Nilai dan Laju Pertumbuhan Pengeluaran
Pembangunan Kota Cimahi

TAHUN	Pengeluaran Pembangunan	
	NILAI	LP
2000	7.111.749.581	-
2001	11.484.462.150	61,49
2002	28.134.908.000,00	144,98

Sumber: Basis data perencanaan pembangunan daerah
 Kab. Bandung 2000,2001, diolah

4. Eksport/Impor

Perdagangan luar negeri merupakan salah satu aspek penting dalam perekonomian setiap negara begitu juga Indonesia khususnya dalam hal ini kota Cimahi. Sekarang ini tidak ada yang tidak melakukan hubungan dagang dengan pihak luar negeri. Perekonomian setiap negara/daerah praktis sudah terbuka bagi dunia internasional. Perekonomian tertutup hanya tinggal dalam teori saja. Perdagangan dalam negeri menjadi semakin penting bukan saja dalam kaitannya dengan haluan pembangunan yang berorientasi keluar, membidik masyarakat-masyarakat negara lain sebagai pasar hasil-hasil produk dalam negeri. Tapi juga berkaitan dengan pengadaan barang-barang modal untuk memacu industri dalam negeri. Melihat kinerja eksport dan impor, berguna untuk mencermati perkembangan neraca perdagangan suatu negara/daerah dan bermanfaat pula untuk mengungkap pola dan karakter perdagangan luar negeri atau negara/daerah tersebut. Dengan mengungkap hal tersebut dapat diketahui keunggulan dan kelemahan eksport negara/daerah yang bersangkutan, perilaku konsumsinya, serta kerentanan sektor industri negara/daerah itu akan merupakan kesinambungan pasokan bahan baku atau barang modal dari luar negeri. Seperti terlihat dalam lampiran tabel berikut mengenai laju pertumbuhan impor dan eksport kota Cimahi.

Tabel 4.5

Laju Pertumbuhan Impor dan Ekspor Kota Cimahi

TAHUN	IMPOR (Juta US\$)		EKSPOR (Juta US \$)	
	NILAI	LP	NILAI	LP
2000	-	-	1.523.403,97	-
2001	126.462.265,30	-	9.168.365,22	501,83
2002	168.121.648,40	32,94	6.940.824,26	(24,30)

Sumber: Dinas Perindustrian dan Perdagangan Propinsi Jawa Barat

Dari tabel di atas, terlihat bahwa ekspor yang berasal dari Kota Cimahi dari tahun 2000 s/d 2002 memang kelihatannya naik terus dari 1.523.403,97 US\$ (tahun 2000) kemudian melonjak kepada 9.168.365,22 US\$ (tahun 2001) dan turun kembali menjadi 6.940.824,26 US\$ (tahun 2002). Tapi kalau kita menengok kepada nilai impor kelihatannya lebih besar nilai impor dari pada nilai ekspor yaitu 126.462.265,30 US\$ (tahun 2001) dan 168.121.648,40 US\$ yang makin tinggi (tahun 2002). Hal tersebut rupanya disebabkan karena hampir semua barang modal penunjang industri di kota Cimahi di datangkan dari luar negeri.

B. Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

1. Anggaran Pendapatan

Pada tahun anggaran 2002, anggaran pendapatan dan belanja daerah Kota Cimahi adalah Rp. 149.074.069.000. Dari anggaran tersebut 83% berasal dari bagian Dana Perimbangan dimana 64,64% berasal dari dana Alokasi Umum atau 78,37% total bagian Dana Perimbangan. Bagian Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan

Perimbangan. Bagian Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan sumbangan sebesar 15% dengan kontribusi Pajak Daerah sebesar 5,4% sedangkan restribusi Daerah 9,7%.

Dari gambaran diatas anggaran Kota Cimahi sebagian besar ditopang oleh Dana Perimbangan khususnya Dana Alokasi Umum. Dengan terbatasnya kemampuan keuangan Pusat serta dengan tujuan otonomi daerah maka Kota Cimahi dengan nilai PAD-nya yang hanya sebesar 15 persen harus ditingkatkan.

Dengan PAD Tahun Anggaran 2002 Rp. 22.507.048.000, dengan memakai jumlah penduduk tahun 2001 (Hasil SUSED 2001) sebanyak 437.915 orang, maka berarti pengeluaran per kapita masyarakat Kota Cimahi untuk belanja sektor publik/pemerintahan adalah rata-rata sebesar Rp. 51.395,93 per kapita pertahun, atau rata-rata Rp. Rp. 4.282, 99 per kapita per bulan. Dengan asumsi bahwa pertumbuhan PDRB tahun 2002 – 2001 sama dengan tahun 2000-2001, jumlah ini jika dibandingkan dengan tingkat pendapatan perkapita penduduk yang besarnya sekitar Rp. 2,7 juta, ternyata baru mencapai nilai rasio sebesar 1,03%. Artinya dari setiap Rp. 100 pendapatan masyarakat, mereka baru membelanjakan sebesar Rp. 1,03. Jumlah tersebut menunjukkan masih kecilnya pengeluaran masyarakat untuk belanja barang publik. Hal ini berarti pula bahwa masih minimumnya layanan pemerintahan yang dapat diberikan kepada masyarakat.

2. Anggaran Belanja Daerah

Selanjutnya untuk Belanja Daerah sebanyak 81% dialokasikan untuk belanja rutin sisanya 19% untuk belanja pembangunan. Angka 19% seyogyanya untuk "dibersihkan" dari belanja yang bersifat alokasi administrasi yang bersifat input. Sehingga jika hal tersebut dilakukan maka nilai belanja pembangunan tersebut akan lebih rendah dari angka 19%. Nilai kurang dari 19% itulah yang merupakan output kepada masyarakat Kota Cimahi. Jika PAD belum dapat menunjang belanja pembangunan dengan optimal atau output kepada masyarakat maka seyogyanya penggunaan dana dana perimbangan, khususnya dana alokasi umum dapat diarahkan atau diprioritaskan untuk hal tersebut.

Berkaitan dengan upaya penggalian PAD maka naiknya prosentase belanja pembangunan diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi Kota Cimahi, meningkatkan *multiplier effect* serta pada gilirannya pendapatan penduduk per kapita akan meningkat. Kondisi tersebut selain pemilikan lahan dan lain-lain merupakan kondisi yang kondusif bagi upaya-upaya penggalian PAD dengan tidak mengurangi kemakmuran masyarakat.

3. Belanja Pembangunan Per Sektor

Pengeluaran pemerintah daerah kota Cimahi dalam kurun waktu 2000 sampai dengan 2002 hampir 40% (tabel 6) dialokasikan untuk sektor Aparatur Pemerintah. Dengan diresmikannya Cimahi menjadi kota otonom pada tanggal 21 Juni 2001, maka pengeluaran

untuk sektor ini otomatis menjadi beban kota otonom Cimahi lepas dari Kabupaten Bandung.

Tabel 4.6
Pengeluaran Pemerintah Daerah Kota Cimahi
Tahun 2000 – 2002 Berdasarkan Sektor (Rp)

No	SEKTOR	Rata-rata Selama 3 Tahun (2000, 2001, 2002)	% rata-rata terhadap rata-rata pengeluaran
1	Industri	83.266.393,80	0.53
2	Pertanian dan Kehutanan	54.185.441,88	0.35
3	Sumber Daya Air dan Irigasi		
4	Tenaga Kerja	108.370.883,78	0.70
5	Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah, Keuangan dan Koperasi	341.080.246,83	2.20
6	Transportasi	1.870.098.479,80	12.01
7	Pertambangan dan Energi		
8	Pariwisata dan Telekomunikasi	46.917.735,02	0.30
9	Pembangunan	174.040.954,37	1.11
10	Lingkungan Hidup dan Tata Ruang	748.572.450,57	4.81
11	Dikbudnas, Kepercayaan Thd Tuhan YME, Pemuda dan OR	1.495.119.772,00	9.60
12	Kependudukan dan Keluarga Sejahtera	83.363.722,37	0.54
13	Kesehatan, Kesejahteraan Sosial, Peran Wanita, Anak dan Remaja	805.775.284,67	5.17
14	Perumahan dan Pemukiman	2.436.093.067,00	15.64
15	Agama	311.681.505,07	2.00
16	Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	117.518.993,15	0.75
17	Hukum	166.780.625,77	1.07
18	Aparatur Pemerintah	6.079.959.019,33	39.03
19	Politik, Penerangan, Komunikasi dan Media Massa	578.576.090,27	3.71.0.41
20	Keamanan dan Ketertiban Umum	64.611.823,06	
21	Bantuan Pembangunan kepada Daerah Bawahan		
	TOTAL	15.577.039.910,38	

Sumber: APBD Kota Cimahi

Sektor kedua setelah sektor Aparatur Pemerintah menurut besar pengeluarannya adalah sektor Perumahan dan Pemukiman (15,64%), diikuti dengan sektor Transportasi sebesar 12,01%. Dari angka-angka diatas terlihat bahwa prioritas alokasi belanja daerah adalah untuk infrastruktur dasar, lingkungan dan pemukiman.

Kota Cimahi yang memiliki peran dan posisi yang cukup strategis karena berbatasan langsung dengan Kota dan Kabupaten Bandung, mengalami permasalahan klasik yaitu laju pertumbuhan penduduk yang cukup tinggi, terutama yang diakibatkan adanya urbanisasi dan pendatang serta timbulnya kemacetan lalu lintas di sejumlah ruas jalan protokol menuju pusat kota.

Untuk memenuhi kebutuhan pemukiman penduduk di Kota Cimahi, sampai pada tahun 1999/2000 tercatat sekitar 74.000 unit rumah yang menempati areal sekitar 60 persen dari seluruh luas wilayah Kota Cimahi. Berdasarkan proyeksi pertumbuhan penduduk pada tahun 2004 diperkirakan kebutuhan unit rumah di Kota Cimahi akan mencapai sekitar 84.000 unit. Dengan luas wilayah kota yang relatif terbatas, maka kebutuhan rumah dan kawasan pemukiman dalam kurun waktu 10 tahun sampai 20 tahun mendatang akan menjadi permasalahan yang sangat serius. Pada tahun 2010, penduduk Kota Cimahi diproyeksikan akan mencapai sekitar 500.000 jiwa. Jika tidak terdapat pengendalian populasi penduduk yang memadai dalam kurun waktu 10 hingga 20 tahun kedepan, maka Kota Cimahi akan menjadi sangat padat penduduknya, sementara lahan untuk pemukiman sudah sangat terbatas.

C. Analisis Pertumbuhan, Upaya (*Effort*), Dan Elastisitas Per Jenis Penerimaan

Dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 disebutkan bahwa Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, laba Badan Usaha Milik Daerah, dan pendapatan asli daerah lain yang sah. Meskipun terdapat beberapa sumber pendapatan asli daerah, namun di Kota Cimahi tidak semuanya ada, hanya pajak daerah yang ada. Belum adanya sumber penerimaan selain pajak daerah disebabkan Kota Cimahi belum lama berdiri, sehingga beberapa sumber belum teridentifikasi.

Selama tiga tahun terakhir, penerimaan pajak daerah Kota Cimahi secara umum mengalami peningkatan yang cukup meyakinkan. Dari tujuh jenis pajak daerah yang dipungut, hanya pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan yang mengalami penurunan. Sementara itu, lima jenis pajak lainnya mengalami peningkatan yang cukup tinggi. Keenam jenis pajak yang mengalami peningkatan tersebut adalah pajak hotel dan pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, dan pajak genset. Secara rinci besarnya penerimaan dari pajak daerah selama tiga tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut:

1. Pajak Hotel dan Pajak Restoran

Menurut UU Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak Hotel dan Pajak Restoran merupakan dua jenis pajak yang berbeda (dipisahkan). Namun dalam perhitungan realisasi kedua jenis

pajak ini di Kota Cimahi masih disatukan. Oleh karena itu analisis indikator kinerja kedua jenis pajak ini disatukan.

Pajak hotel dan Pajak restoran merupakan salah satu sumber PAD Kota Cimahi dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir menduduki urutan keempat diantara 6 jenis penerimaan lainnya. Yang menjadi objek Pajak Hotel di Kota Cimahi adalah penginapan sederhana, karena di kota ini tidak terdapat hotel. Demikian juga, karena tidak terdapat restoran, yang dijadikan objek pajak restoran di kota ini adalah rumah makan-rumah makan sederhana. Adapun jumlah potensi pajak yang teridentifikasi selama 3 tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel 4.7
Jumlah Objek Pajak Hotel dan Pajak Restoran
di Kota Cimahi Tahun 2000, 2001, 2002

Tahun	Penginapan	Rumah Makan
2000	3	21
2001	3	32
2002	3	32

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi

Meskipun objek Pajak Hotel dan Pajak Restoran di Kota Cimahi sangat terbatas baik jumlah maupun kualitasnya (kualifikasi objek), namun, realisasi pajak hotel selama tiga tahun terakhir tersebut selalu melampaui target, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.8
Pajak Hotel dan Pajak Restoran Kota Cimahi

No	Indikator	2000	2001	2002
1	Target	53.000.000,00	79.000.000,00	69.000.000,00
2	Realisasi	61.006.000,00	85.040.000,00	86.570.000,00
3	Tarif	0,10	0,10	0,10
4	Upaya (<i>Effort</i>)	115,1	107,6	125,5
5	Pertumbuhan		0,39	0,02
6	e-Thd PDRB		0,09703	0,00443
7	e-Thd Investasi		(0,00443)	0,00032
8	e-Thd Pengeluaran		0,00641	0,00012

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target nampak tinggi, melebihi 100%. Tingginya realisasi penerimaan dibandingkan target tersebut sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas, ada dua kemungkinan. Pertama, sebenarnya bukan upaya pajak yang sudah baik, melainkan penetapan target yang tidak sesuai dengan potensi yang sebenarnya (target terlalu rendah), sehingga realisasi jauh melebihi target yang ditetapkan. Kondisi ini bisa terjadi jika data mengenai potensi yang sebenarnya tidak ada atau tidak lengkap, atau ada alasan tertentu yang memang disengaja target ditetapkan rendah agar dalam penilaian akhir menunjukkan kinerja yang baik. Argumentasi ini cukup beralasan jika memperhatikan perkiraan omzet setiap wajib pajak pada ketiga tahun tersebut. Sebagaimana informasi yang didapatkan bahwa penetapan nilai pajak didasarkan kepada omzet, maka perkiraan omzet dapat dihitung dengan membagi nilai pajak yang diterima oleh tarif. Dengan

demikian, prediksi nilai omzet setiap objek pajak dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.9
Perkiraan Omzet Penginapan dan Rumah Makan
di Kota Cimahi Tahun 2000,2001, dan 2002

Tahun	Tarif	Realisasi Penerimaan Pajak	Perkiraan Total Omzet	Jumlah Wajib Pajak	Omzet Per Objek Pajak
(1)	(2)	(3)	(4) = (3) : (2)	(5)	(6) = (4) : (5)
2000	10%	61.006.000,00	610.060.000,00	24	25.419.166,67
2001	10%	85.040.000,00	850.400.000,00	35	24.297.142,86
2002	10%	86.570.000,00	865.700.000,00	35	24.734.285,71

Sumber: Dipenda Kota Cimahi, diolah

Berdasarkan hasil perhitungan di atas nampak bahwa perkiraan omzet per tahun setiap objek pajak (penginapan atau rumah makan) di Kota Cimahi adalah lebih kurang 25,4 juta pada Tahun 2000; 24,3 juta pada Tahun 2001, dan 24,7 juta pada Tahun 2002. Jika dibagi perbulan, maka pada ketiga tahun tersebut rata-rata omzet per objek pajak hanya sekitar 2 juta rupiah pada ketiga tahun tersebut. Angka tersebut sebenarnya sangat kecil jika melihat kondisi Kota Cimahi saat ini, yang merupakan kota jasa.

- Apabila prediksi ini benar, maka upaya yang harus dilakukan adalah melakukan pendataan kembali terhadap objek pajak yang sebenarnya, yang dilanjutkan dengan penetapan target yang benar-benar sesuai dengan potensi yang sebenarnya, serta meningkatkan upaya pajak melalui intensifikasi.

Kemungkinan kedua yang menyebabkan tingginya upaya pajak (*tax effort*) tersebut adalah kesadaran masyarakat akan membayar pajak memang sudah cukup baik. Apabila hal ini yang terjadi, maka upaya yang harus dilakukan adalah memelihara kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah agar penerimaan jenis pajak ini terus meningkat. Diantara upaya yang dapat dilakukan adalah dengan cara meningkatkan transparansi.

Meskipun nilai realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, namun jika dilihat dari prosentase pertumbuhannya ternyata mengalami penurunan yaitu dari 39% pada periode 2000-2001 menjadi 2% pada periode 2001-2002. Dengan memperhatikan tarif yang tidak mengalami peningkatan (yaitu tetap 10%), serta memperhatikan jumlah objek pajak yang ada, dapat ditafsirkan bahwa pertumbuhan penerimaan yang terjadi dari Tahun 2000 ke 2001 merupakan dampak dari penambahan jumlah objek pajak baru yaitu dari 24 menjadi 35. Sementara itu, pertumbuhan yang terjadi dari Tahun 2001 ke 2002, lebih merupakan dampak dari upaya intensifikasi yang dilakukan Pemerintah Daerah terhadap jenis pajak ini. Sebagaimana disebutkan oleh Pejabat Dipenda, beberapa upaya yang telah dilakukan dalam optimalisasi penerimaan pajak, termasuk Pajak Hotel dan Pajak Restoran adalah:

- Melaksanakan intensifikasi
- Melaksanakan identifikasi
- Melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Perundang-undangan Pajak dan Retribusi Daerah kepada wajib pajak/wajib retribusi;
- Melaksanakan pemeriksaan lapangan
- Meningkatkan profesionalisme SDM

Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, elastisitas penerimaan pajak hotel terhadap PDRB relatif kecil dan mengalami penurunan dari 9,7% menjadi 0,44%. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak hotel hanya naik 9,7% pada tahun 2000-2001 dan 0,44% pada tahun 2001-2002. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak hotel tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak hotel dan pajak restoran. Sensitivitas yang rendah ini kemungkinan disebabkan oleh daya tarik sektor hotel dan restoran di Kota Cimahi ini relatif rendah bagi investor.

Elastisitas penerimaan pajak hotel terhadap investasi nampak juga sangat rendah, bahkan pada Tahun 2001 bernilai negatif. Hal ini berarti bahwa setiap persen perubahan investasi pada Tahun 2002 (dengan asumsi faktor lain tetap) hanya mampu meningkatkan 0,032% peningkatan pajak hotel. Sedangkan pada Tahun 2001, investasi berbanding terbalik dengan penerimaan pajak hotel. Hubungan terbalik ini sebenarnya menunjukkan bahwa pada tahun tersebut terjadi penurunan nilai investasi di Kota Cimahi, namun penurunan ini tidak terjadi pada sektor Hotel dan Restoran, sehingga meskipun investasi secara umum menurun, penerimaan dari pajak hotel dan pajak restoran tetap naik.

Elastisitas penerimaan pajak hotel terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak hotel yang

disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Bahkan, kalaupun secara teoritis kedua variabel ini mempunyai hubungan kausalitas, dalam kenyataan mungkin tidak terdapat hubungan kausalitas di Kota Cimahi.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak hotel sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui: *Pertama*, pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan; *Kedua*, melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan; *Ketiga*, memberi rangsangan kepada sektor swasta untuk investasi di sektor ini. Upaya ini bisa dilakukan antara lain dengan memberikan insentif fiskal kepada swasta yang mau menginvestasikan modalnya pada sektor ini.

2. Pajak Hiburan

Pajak hiburan merupakan salah satu sumber PAD Kota Cimahi dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir menduduki urutan ketiga diantara 6 jenis penerimaan lainnya. Adapun jumlah potensi pajak yang teridentifikasi selama 3 tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel 4.10**Jumlah Potensi Pajak Hiburan****di Kota Cimahi Tahun 2000, 2001, 2002**

Tahun	Bioskop	Ketangkasan
2000	2	15
2001	2	19
2002	2	17

Sumber: Dipenda Kota Cimahi, diolah

Sebagaimana terlihat pada tabel, jumlah bioskop sebagai objek pajak hiburan selama tiga tahun terakhir tidak mengalami perubahan. Sementara itu jumlah ketangkasan yang juga merupakan objek pajak hiburan mengalami fluktuasi. Penetapan target jenis pajak ini pada tahun 2001 meningkat dibandingkan tahun 2000, dan menurun lagi pada tahun 2002. Namun demikian, realisasinya selama tiga tahun terakhir selalu melampaui target, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 4.11
Pajak Hiburan Kota Cimahi

No	Indikator	2000	2001	2002
1	Target	91.350.000,00	101.000.000,00	75.000.000,00
2	Realisasi	77.476.785,00	87.761.250,00	102.891.500,00
3	Tarif (%)	22,60	15,0	15,0
4	Upaya (<i>Effort</i>)	0,85	0,87	1,37
5	Pertumbuhan		0,13	0,17
6	e-Thd Tarif		-0,38	-
7	e-Thd PDRB		0,03270	0,04246
8	e-Thd Investasi		(0,00149)	0,00302
9	e-Thd Pengeluaran		0,00216	0,00119

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target nampak masih rendah, kurang dari 100% pada Tahun 2000 dan 2001, padahal khususnya Tahun 2001 terjadi peningkatan jumlah objek pajak yang signifikan yaitu dari 17 menjadi 21 objek pajak. Sementara itu, upaya pajak pada Tahun 2002 melebihi 100%. Rendahnya realisasi penerimaan dibandingkan target pada Tahun 2000 dan 2001, sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas, disebabkan bahwa pada Tahun 2000 dan 2001 terjadi penyesuaian tarif dari interval 15 s.d. 30 % untuk bioskop menjadi 10 s.d. 15%. Penyesuaian tarif ini dilakukan untuk mengantisipasi makin maraknya tontonan lain yang semakin menarik, seperti televisi, VCD, dan lain-lain.

Penurunan tarif yang dilakukan nampak mampu menarik peminat bioskop sehingga terjadi kenaikan penerimaan. Namun kenaikan ini tidak sebanding dengan kenaikan jumlah potensi pajak, sebagaimana terlihat pada nilai elastisitas perubahan penerimaan terhadap perubahan tarif yang inelastik (-0,38). Artinya, jika tarif turun 1% maka penerimaan hanya naik 0,38%. Dengan demikian, *penyesuaian (penurunan) tarif yang dilakukan untuk bioskop pada Tahun 2001 perlu ditinjau kembali*. Dalam hal ini, jika tarif tidak diturunkan, jumlah peminat hiburan mungkin tidak akan terlalu banyak bertambah, namun total penerimaan akan meningkat lebih tinggi.

Memperhatikan upaya pajak yang masih rendah serta tidak elastisnya pajak terhadap perubahan tarif, maka upaya pemberdayaan jenis pajak ini tidak mungkin dilakukan dengan perubahan tarif, melainkan harus dilakukan dengan cara meningkatkan upaya pajak

melalui faktor-faktor penentunya. Faktor-faktor kualitatif yang dapat meningkatkan upaya pajak tidak lain dari upaya intensifikasi sebagaimana yang sudah dilakukan oleh Dispenda Kota Cimahi untuk pemberdayaan pajak pada umumnya, yaitu melalui:

- Melaksanakan identifikasi
- Melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Perundang-undangan Pajak dan Retribusi Daerah kepada wajib pajak/wajib retribusi;
- Melaksanakan pemeriksaan lapangan
- Meningkatkan profesionalisme SDM

Meskipun upaya pajak sudah melebihi 100% pada Tahun 2002, namun dari sisi jumlah penerimaan perlu dikaji ulang tingkat kelayakannya, apakah dari jumlah wajib pajak sebagaimana tertera pada tabel tersebut layak diperoleh penerimaan pajak seperti itu atau tidak. Untuk itu, perlu dilakukan prediksi terhadap nilai penerimaan setiap wajib pajak hiburan yang ada di Kota Cimahi. Untuk keperluan tersebut dapat diikuti tabel berikut:

Tabel 4.12
Perkiraan Penerimaan Setiap Wajib Pajak Hiburan
di Kota Cimahi Tahun 2000,2001, dan 2002

Tahun	Tarif Rata-rata	Realisasi Penerimaan Pajak	Perkiraan Penerimaan Total	Jumlah Wajib Pajak	Perkiraan Penerimaan Per WP
(1)	(2)	(3)	(4) = (3) : (2)	(5)	(6) = (4) : (5)
2000	15%	77.476.785,00	516.511.900,00	17	30.383.052,94
2001	15%	87.761.250,00	585.075.000,00	21	27.860.714,28
2002	15%	102.891.500,00	685.943.333,33	19	36.102.280,70

Sumber: Dipenda Kota Cimahi, diolah

Pada tabel di atas nampak bahwa perkiraan penerimaan per WP pada Tahun 2000, 2001, dan 2002 masing-masing sebesar Rp. 30,38 juta, 27,86 juta, dan 36,10 juta. Apabila dirata-ratakan per bulan maka penerimaan perbulan wajib pajak hiburan pada tahun 2000, 2001, dan 2002 masing-masing sebesar 2,5 juta, 2,3 juta, dan 3,0 juta. Apabila perkiraan penerimaan tersebut benar, maka sungguh sangat kecil penerimaan wajib pajak hiburan di Kota Cimahi. Namun demikian, nampaknya sulit untuk dipercaya jika hal tersebut benar. Kemungkinan yang paling besar adalah justru dalam pendataan nilai kena pajak yang masih lemah sehingga pelaporan mengenai penerimaan setiap wajib pajak tidak teridentifikasi dengan benar. Untuk itu, upaya pemberdayaan yang perlu dilakukan adalah melakukan pendataan ulang terhadap objek dan nilai kena pajak (*Data Consolidation Model*).

Elastisitas penerimaan pajak hiburan terhadap PDRB relatif kecil namun mengalami peningkatan dari 3,27% menjadi 4,25%. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak hiburan hanya naik 3,27% pada tahun 2000-2001 dan 4,25% pada tahun 2001-2002. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak hotel tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak hiburan. Sensitivitas yang rendah ini juga menunjukkan bahwa minat orang untuk menikmati hiburan di bioskop atau di arena ketangkasan bukan ditentukan oleh penghasilan, melainkan oleh faktor lain seperti hobi atau kesenangan. Dalam kondisi yang demikian, juga tidak bisa dilakukan strategi

pemberdayaan tidak langsung melalui upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi regional.

Elastisitas penerimaan pajak hiburan terhadap investasi juga nampak sangat rendah, bahkan pada Tahun 2001 bernilai negatif. Hal ini berarti bahwa setiap persen perubahan investasi pada Tahun 2002 (dengan asumsi faktor lain tetap) hanya mampu meningkatkan 0,302% peningkatan pajak hiburan. Sedangkan pada Tahun 2001, investasi berbanding terbalik dengan penerimaan pajak hotel. Hubungan terbalik ini sebenarnya menunjukkan bahwa pada tahun tersebut terjadi penurunan nilai investasi di Kota Cimahi, namun penurunan ini tidak terjadi pada sektor hiburan, sehingga meskipun investasi secara umum menurun, penerimaan dari pajak hiburan tetap naik.

Elastisitas penerimaan pajak hiburan terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak hiburan yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Setiap 100% peningkatan pengeluaran pemerintah secara umum (dengan asumsi faktor lain tetap) maka penerimaan pajak hiburan hanya akan meningkat 0,216% pada tahun 2001 dan 0,119% pada tahun 2002.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak hiburan sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui:

1. Tidak melakukan kebijakan penurunan tariff, karena minat masyarakat untuk menikmati hiburan bioskop dan ketangkasan hanya sedikit dipengaruhi oleh tinggi rendahnya tariff. Bahkan,

dengan memperhatikan elastisitas penerimaan pajak hiburan terhadap perubahan tariff, sangat dimungkinkan respon permintaan akan hiburan ini juga tidak sensitive terhadap peningkatan tariff. Jika hal ini benar, maka upaya pemberdayaan pajak hiburan melalui peningkatan tariff justru akan lebih meningkatkan penerimaan daerah (*Tariff Empowerment Model / TEM*)

2. Melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan (*Intensification Model*).
3. Melakukan pendataan ulang terhadap wajib pajak, objek pajak dan nilai kena pajak (*Data Consolidation Model*).

3. Pajak Reklame

Pajak reklame merupakan salah satu sumber PAD Kota Cimahi dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir menduduki urutan kelima diantara 6 jenis penerimaan lainnya . Adapun jumlah potensi pajak yang teridentifikasi selama 3 tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel 4.13
Jumlah Wajib Pajak Reklame
di Kota Cimahi Tahun 2000, 2001, 2002

Jenis Reklame	2000	2001	2002
Billboard	15	40	45
Papan Merk	160	198	230
Kain	10	10	10
Poster	4	4	4
Selebaran	10	15	15
Jumlah	199	267	304

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Sebagaimana terlihat pada tabel, jumlah wajib pajak reklame selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, kecuali jumlah wajib pajak dengan jenis reklame menggunakan kain dan poster tidak berubah. Sesuai dengan peningkatan jumlah wajib pajak, maka Dispensa Kota Cimahi juga meningkatkan menetapkan target penerimaan dari jenis pajak ini. Implikasi lebih lanjut, realisasi penerimaan pun mengalami peningkatan yang cukup berarti, sebagaimana terlihat pada tabel berikut:

Tabel 4.14
Kinerja Pajak Reklame Kota Cimahi

No	Indikator	2000	2001	2002
1	Target	32.615.000,00	66.000.000,00	70.000.000,00
2	Realisasi	45.143.750,00	70.799.500,00	80.058.112,00
3	Tarif	0,25	0,25	0,25
4	Upaya (<i>Effort</i>)	0,85	0,87	1,37
5	Pertumbuhan	-	0,57	0,13
6	e-Thd PDRB	-	0,13998	0,03221
7	e-Thd Investasi	-	(0,00639)	0,00229
8	e-Thd Pengeluaran	-	0,00924	0,00090

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target pada Tahun 2000 dan 2001 nampak masih rendah, kurang dari 100%, meskipun terjadi peningkatan dari 85% pada Tahun 2000 menjadi 87% pada Tahun 2001. Sementara itu, upaya pajak pada Tahun 2002 melebihi 100%. Rendahnya upaya pajak reklame pada tahun 2000 dan 2001 menunjukkan masih perlunya optimalisasi dari faktor-faktor yang menentukan upaya pajak ini. Dalam hal ini DISPENDA Kota Cimahi telah mengambil strategi yang benar dengan

cara melakukan intensifikasi melalui langkah-langkah: Melaksanakan identifikasi; Melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Perundang-undangan Pajak dan Retribusi Daerah kepada wajib pajak/wajib retribusi; Melaksanakan pemeriksaan lapangan; Dan meningkatkan profesionalisme SDM. Dampak dari upaya intensifikasi tersebut, pada Tahun 2002 upaya pajak mengalami peningkatan menjadi 137%. Artinya realisasi penerimaan pajak reklame melebihi target sebesar 37%.

Elastisitas penerimaan pajak reklame terhadap PDRB relatif kecil yaitu 13,99% pada Tahun 2001 dan mengalami penurunan menjadi 3,22% pada Tahun 2002. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak reklame hanya naik 13,99% pada tahun 2001 dan 3,22% pada tahun 2002. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah dan mengalami penurunan ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak reklame tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi saja, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak hiburan. Dengan demikian, pemberdayaan pajak reklame tidak bisa dilaksanakan secara tidak langsung melalui upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi regional, melainkan harus dilakukan secara langsung melalui faktor-faktor yang menentukan upaya pajak sebagaimana disebutkan di atas.

Elastisitas penerimaan pajak reklame terhadap investasi juga nampak sangat rendah, bahkan pada Tahun 2001 bernilai negatif. Hal ini berarti bahwa setiap persen perubahan investasi pada Tahun 2002 (dengan asumsi faktor lain tetap) hanya mampu meningkatkan 0,23% peningkatan pajak hiburan. Sedangkan pada Tahun 2001, investasi

berbanding terbalik dengan penerimaan pajak reklame. Hubungan terbalik ini sebenarnya menunjukkan bahwa pada tahun tersebut terjadi penurunan nilai investasi di Kota Cimahi, namun penurunan ini tidak terjadi pada sektor reklame, sehingga meskipun investasi secara umum menurun, penerimaan dari pajak reklame tetap naik.

Elastisitas penerimaan pajak reklame terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak reklame yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Setiap 100% peningkatan pengeluaran pemerintah secara umum (dengan asumsi faktor lain tetap) maka penerimaan pajak reklame hanya akan meningkat 0,9% pada tahun 2001 dan 0,09% pada tahun 2002.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak reklame sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan yaitu melalui: *Pertama*, pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan; *Kedua*, melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan.

4. Pajak Penerangan Jalan

Pajak Penerangan Jalan merupakan sumber lain dari PAD Kota Cimahi. Hingga Tahun 2002, jenis pajak ini masih belum bisa

dipisahkan dari Kabupaten Bandung, karena proses pendataan penggunaan daya listrik oleh PLN memerlukan waktu, sehingga data tentang target dan realisasi pajak ini masih merupakan gabungan. Untuk mengatasi hal tersebut, berdasarkan kesepakatan antara Pemda Kabupaten Bandung dan Kota Cimahi, hingga akhir Tahun 2002 pembagian hasil pajak penerangan jalan dibagi rata (50%: 50%). Adapun target, realisasi, dan indikator-indikator lainnya dari jenis pajak ini selama 3 tahun terakhir dapat diikuti pada tabel berikut:

Tabel 4.15
Pajak Penerangan Jalan Kota Cimahi

No	Indikator	2000	2001	2002
1	Target *	5.000.000.000,00	5.800.000.000,00	7.000.000.000,00
2	Realisasi *	5.800.000.000,00	6.600.000.000,00	7.010.121.837,00
3	Tarif (%)	7,1%	7,1%	7,1%
4	Upaya (<i>Effort</i>)	1,16	1,14	1,00
5	Pertumbuhan		0,14	0,06
6	e-Thd PDRB		0,03397	0,01531
7	e-Thd Investasi		(0,00155)	0,00109
8	e-Thd Pengeluaran		0,00224	0,00043

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Catatan: Target dan realisasi masih bergabung dengan Kabupaten Bandung

Dengan asumsi tidak terdapat perbedaan antara Kabupaten Bandung dan Kota Cimahi dalam berbagai faktor yang mempengaruhi penerimaan Pajak Penerangan Jalan ini, maka indikator-indikator lainnya dapat diperlakukan sama. Artinya, upaya pajak, pertumbuhan, dan elastisitasnya dianggap sama. Berdasarkan hasil perhitungan

nampak sebagaimana dalam tabel di atas, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

Upaya pajak (*tax effort*) melebihi 100% pada Tahun 2000 dan 2001, sedangkan pada Tahun 2002 sebesar 100%. Memperhatikan cara pemungutan pajak jenis ini yang secara langsung bekerjasama dengan PLN, maka nampaknya sulit sekali untuk terjadi kekeliruan dalam pendataan objek dan wajib pajak. Dengan demikian, tingginya realisasi penerimaan dibandingkan target tersebut sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas, sangat dimungkinkan karena memang upaya pajak yang telah maksimal. Kalaupun terjadi kelebihan realisasi, itu semata-mata karena penetapan target yang sedikit di bawah potensi yang sebenarnya. Dengan demikian, untuk jenis pajak ini *tidak memungkinkan lagi untuk dilakukan pemberdayaan dengan model intensifikasi*.

Meskipun nilai realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, namun jika dilihat dari prosentase pertumbuhannya ternyata mengalami penurunan yaitu dari 14% pada periode 2000-2001 menjadi 6% pada periode 2001-2002. Dengan memperhatikan tarif yang tidak mengalami perubahan (yaitu tetap rata-rata 7,1%), serta sistem pemungutan pajak yang bekerjasama dengan PLN, maka dapat ditafsirkan bahwa pertumbuhan penerimaan pajak yang terjadi merupakan dampak dari penambahan jumlah objek pajak baru.

Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, elastisitas penerimaan pajak penerangan jalan terhadap PDRB relatif kecil dan mengalami penurunan dari 3,4%

menjadi 1,5%. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak penerangan jalan hanya naik 3,4% pada tahun 2001 dan 1,5% pada tahun 2002. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak penerangan jalan tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemacuan pertumbuhan ekonomi, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak penerangan jalan. Sensitivitas yang rendah ini terjadi karena baik dalam rumah tangga ataupun dalam industri, penggunaan energi listrik untuk penerangan jalan merupakan biaya tetap, sehingga kalaupun terjadi perubahan hanya sedikit saja.

Elastisitas penerimaan pajak penerangan jalan terhadap investasi nampak juga sangat rendah, bahkan pada Tahun 2001 bernilai negatif. Hal ini berarti bahwa setiap persen perubahan investasi pada Tahun 2002 (dengan asumsi faktor lain tetap) hanya mampu meningkatkan 0,11% peningkatan pajak hotel. Sedangkan pada Tahun 2001, investasi berbanding terbalik dengan penerimaan pajak hotel. Hubungan terbalik ini sebenarnya menunjukkan bahwa pada tahun tersebut terjadi penurunan nilai investasi di Kota Cimahi, namun penurunan ini tidak terjadi pada sektor penerangan jalan, sehingga meskipun investasi secara umum menurun, penerimaan dari pajak penerangan jalan tetap naik.

Elastisitas penerimaan pajak penerangan jalan terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak penerangan jalan yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Dengan asumsi faktor lain tetap, jika

pengeluaran pembangunan pemerintah meningkat 100% maka penerimaan pajak penerangan jalan hanya meningkat 0,22% pada Tahun 2001 dan 0,04% pada Tahun 2002.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak penerangan jalan sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, nampaknya upaya pemberdayaan dengan model apapun tidak akan efektif. Dengan demikian, kalaupun diinginkan peningkatan dari sektor pajak ini, maka yang harus dilakukan adalah ekstensifikasi (*Extensification Model*), dengan cara memperluas objek pajak. Sementara itu, intensifikasi hanya bisa dilakukan melalui kerjasama dengan pihak PLN dalam mendata wajib pajak.

5. Pajak Genset

Pajak Genset merupakan salah satu sumber PAD Kota Cimahi dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir menempati urutan terakhir diantara 6 jenis penerimaan lainnya. Salah satu penyebab masih rendahnya penerimaan dari jenis pajak ini karena masih relatif baru ditetapkan. Yang menjadi objek Pajak Genset di Kota Cimahi adalah penggunaan mesin genset. Dalam hal ini penggunaan mesin jenset hanya dilakukan oleh industri apabila aliran listrik dari PLN mati. Dengan demikian, besar kecilnya penerimaan dari pajak ini akan sangat tergantung kepada ada tidaknya gangguan listrik PLN. Jumlah potensi Pajak Genset yang teridentifikasi selama 3 tahun terakhir, yang dilihat dari jumlah Wajib Pajaknya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.16
Jumlah Wajib Pajak GENSET
di Kota Cimahi Tahun 2000, 2001, 2002

Tahun	WP Industri
2000	3 WP
2001	4 WP
2002	8 WP

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Memperhatikan data pada tabel di atas, nampak bahwa jumlah wajib pajak GENSET selama tiga tahun mengalami peningkatan. Ada dua kemungkinan peningkatan yang signifikan ini. Kemungkinan pertama, sebenarnya sejak Tahun 2000 jumlah WP tidak mengalami perubahan, namun yang mampu teridentifikasi oleh aparat hanya 3 WP. Kemungkinan kedua, memang terjadi penambahan pemakai mesin GENSET yang disebabkan sering matinya aliran listrik PLN. Sebagai implikasi peningkatan jumlah WP, maka penerimaan pajak ini juga mengalami peningkatan, sebagaimana dapat diikuti pada tabel berikut:

Tabel 4.17
Pajak Genset Kota Cimahi

No	Indikator	2000	2001	2002
1	Target			12.000.000,00
2	Realisasi	3.000.000,00	10.160.000,00	14.812.924,00
		7%	7%	
3	Tarif	(60/KWH)	(60/KWH)	7% (60/KWH)
4	Upaya (Effort)	NA	NA	1,23
5	Pertumbuhan		2,39	0,46
6	e-Thd PDRB		0,58785	0,11280
7	e-Thd Investasi		(0,02684)	0,00803
8	e-Thd Pengeluaran		0,03881	0,00316

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target hanya dapat dihitung untuk tahun 2002, karena Dispenda Kota Cimahi baru menetapkan target pada tahun tersebut, sementara itu, tahun-tahun sebelumnya belum ditetapkan target dengan alasan masih baru. Upaya pajak pada Tahun 2002 nampak tinggi, yaitu 123%. Tingginya realisasi penerimaan dibandingkan target tersebut sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas, kemungkinan disebabkan oleh frekuensi dan lama waktu matinya aliran listrik PLN melebihi prediksi Dispenda. Kemungkinan kedua, memang keberhasilan aparat dalam melakukan pemungutan, yang semua tidak terprediksi.

Meskipun nilai realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, namun jika dilihat dari persentase pertumbuhannya ternyata mengalami penurunan yaitu dari 2,39% pada periode 2000-2001 menjadi 0,46% pada periode 2001-2002.

Dengan memperhatikan tarif yang tidak mengalami peningkatan (yaitu tetap 7% atau Rp.60/KWH), serta memperhatikan jumlah objek pajak yang ada, dapat ditafsirkan bahwa pertumbuhan penerimaan yang terjadi tidak proporsional terhadap laju pertambahan wajib pajak. Periode 2000-2001 jumlah WP meningkat 33,3% (dari 3 menjadi 4), sedangkan penerimaan meningkat 2,39%. Bahkan periode 2001-2002 jumlah WP meningkat 100% (dari 4 menjadi 8), sementara penerimaan hanya tumbuh 0,46%.

Memperhatikan ketidakproporsionalan pertambahan WP dibandingkan pertumbuhan penerimaan, maka dapat diinterpretasi: Pertama, dari tahun 2000 ke 2001 kemudian 2002, terjadi penurunan gangguan listrik yang sangat berarti, sehingga pemakaian GENSET oleh masing-masing industri mengalami penurunan yang sangat signifikan. Kemungkinan kedua, jika tidak terjadi penurunan frekuensi dan lamanya gangguan listrik PLN, maka dapat ditafsirkan, bahwa pemanfaatan mesin GENSET oleh Wajib Pajak yang baru, sangat kecil dibandingkan dengan wajib pajak sebelumnya. Kemungkinan ketiga, jika kemungkinan pertama dan kedua tidak terjadi, yaitu tidak terjadi penurunan gangguan PLN secara signifikan dan tidak terdapat perbedaan pemakaian Genset yang signifikan antara Wajib Pajak, maka dapat dipastikan bahwa kemampuan aparat dalam menggali jenis pajak ini secara kualitas makin menurun.

Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, elastisitas penerimaan pajak GENSET terhadap PDRB relatif besar meskipun tetap tidak elastis yaitu 59% pada Tahun 2001 dan 11% pada Tahun 2002. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak GENSET akan naik 59% pada

tahun 2001 dan 11% pada tahun 2002. Nilai elastisitas pajak yang cukup tinggi ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak GENSET relatif sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi, akan berdampak cukup besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak GENSET. Sensitivitas yang cukup tinggi ini kemungkinan disebabkan oleh keterkaitan yang erat antara PDRB, aktivitas industri, dengan pajak GENSET.

Elastisitas penerimaan pajak hotel terhadap investasi nampak sangat rendah, bahkan pada Tahun 2001 bernilai negatif. Hal ini berarti bahwa setiap persen perubahan investasi pada Tahun 2002 (dengan asumsi faktor lain tetap) hanya mampu meningkatkan 0,8% peningkatan pajak GENSET. Sedangkan pada Tahun 2001, investasi berbanding terbalik dengan penerimaan pajak GENSET. Hubungan terbalik ini sebenarnya menunjukkan bahwa pada tahun tersebut terjadi penurunan nilai investasi di Kota Cimahi. Dengan demikian, penambahan WP yang terjadi selama periode tersebut bukan dari industri yang baru, melainkan berasal dari industri yang telah ada sebelumnya.

Elastisitas penerimaan pajak GENSET terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil, yaitu 3,9% pada Tahun 2001 dan 0,3% pada Tahun 2002. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak GENSET yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak GENSET sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya

pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui: *Pertama*, pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan; *Kedua*, melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan.

6. Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Permukaan

Ralisasi penerimaan pajak pemanfaatan air bawah tanah dan permukaan (ABT/AP) di Kota Cimahi merupakan penerimaan tertinggi kedua setelah pajak penerangan jalan selama tiga tahun terakhir. Yang menjadi wajib pajak ABT/AP di Kota Cimahi adalah pemilik industri yang menggunakan air bawah tanah ataupun air permukaan. Adapun jumlah potensi pajak yang teridentifikasi selama 3 tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel 4.18
Jumlah Potensi Pajak ABT/AP
di Kota Cimahi Tahun 2000, 2001, 2002

Tahun	Industri
2000	159
2001	163
2002	170

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Pada Tahun 2000 penerimaan dari jenis pajak ini sebesar Rp. 2,4 miliar, dan meningkat menjadi Rp. 3,36 miliar pada Tahun 2001.

Meskipun pada Tahun 2002 wajib pajak mengalami peningkatan, yaitu dari 163 WP menjadi 170 WP, namun penerimaan dari pajak ini justru mengalami penurunan menjadi Rp. 2,36 miliar.

Tabel 4.12
Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah
dan Air Permukaan Kota Cimahi

No	Indikator	2000	2001	2002
1	Target	2.053.000.000,00	3.200.000.000,00	2.000.000.000,00
2	Realisasi	2.406.493.680,00	3.368.114.720,00	2.364.966.150,00
3	Tarif per m3	300,00	300,00	300,00
4	Upaya (<i>Effort</i>)	1,17	1,05	1,18
5	Pertumbuhan		0,40	(0,30)
6	e-Thd PDRB		0,09842	(0,07336)
7	e-Thd Investasi		(0,00449)	(0,00522)
8	e-Thd Pengeluaran		0,00650	(0,00205)

Sumber: DIPENDA Kota Cimahi, diolah

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target nampak tinggi, yaitu 118%. Meskipun tidak terlalu jauh dari angka 100%, namun angka ini cukup memberikan sinyal terjadinya kekurang tepatan dalam penetapan target, artinya penetapan target kurang memperhatikan potensi yang dimiliki. Hal ini didasarkan kepada data sebagaimana tertera pada tabel di atas, dimana target pada Tahun 2003 ditetapkan turun jauh dari target tahun sebelumnya.

Meskipun nilai realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, namun jika dilihat dari prosentase

pertumbuhannya ternyata mengalami penurunan, bahkan nilai absolutnya pun mengalami penurunan.

Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, elastisitas penerimaan pajak ini terhadap PDRB sangat kecil yaitu 9,8% pada Tahun 2001 dan -7,3% pada Tahun 2002. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak ini hanya naik 9,8% pada tahun 2001 dan turun 7,3% pada tahun 2002. Negatifnya elastisitas pada Tahun 2002 diperkirakan karena makin menipisnya cadangan air sehingga perusahaan maupun rumah tangga yang memanfaatkan air ini makin sedikit, dan otomatis berdampak pada berkurangnya penerimaan pajak ini. Dari sisi efisiensi sebenarnya terjadi penghematan pemanfaatan air.

Elastisitas penerimaan pajak hotel terhadap investasi negatif baik pada Tahun 2001 maupun Tahun 2002. Hal ini sejalan dengan kemungkinan terjadinya penurunan pemanfaatan air oleh industri sebagaimana dikemukakan di atas.

Elastisitas penerimaan pajak ini terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil, yaitu 0,6% pada Tahun 2001 dan bahkan negatif pada Tahun 2002. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak ini yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil bahkan mungkin tidak ada hubungan positif.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air permukaan sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui

pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan, dan *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan.

Meskipun kinerja Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan ini menunjukkan keharusan untuk dilakukan pendataan ulang dan intensifikasi, namun karena sejak Tahun 2003 pajak ini dikelola oleh Propinsi, maka Pemerintah Kota Cimahi tidak perlu lagi melakukan pemberdayaan ini.

Bagian Kinerja dalam pendataan dan intensifikasi ini terdiri atas dua bagian, yaitu pendataan dan intensifikasi. Pendataan ini dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan intensifikasi ini dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi.

Pendataan dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan intensifikasi dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi. Pendataan dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan intensifikasi dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi. Pendataan dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan intensifikasi dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi.

Pendataan dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan intensifikasi dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi. Pendataan dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi dan intensifikasi dilakukan dengan memanfaatkan teknologi informasi.

BAB V

ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BATAM

A. Indikator Makro Ekonomi Yang Mempengaruhi PAD

Ada beberapa indikator makro ekonomi yang secara teoritis mempengaruhi PAD, antara lain: struktur ekonomi daerah, investasi, pengeluaran pemerintah, ekspor dan impor. Selama beberapa tahun terakhir, indikator-indikator makro ekonomi Daerah Batam, dapat dilihat sebagai berikut:

1. Struktur Ekonomi dan PDRB

Berdasarkan tujuan makro sektoral sebuah perekonomian dapat berstruktur agraris, industrial atau lainnya tergantung pada sektor produksi mana yang menjadi tulang punggung perekonomian yang bersangkutan. Atas dasar hal tersebut, perekonomian di kota Batam berstruktur industrial dengan tenaga kerja yang bekerja di sektor ekonomi yang tersebar di 2.206 perusahaan sebanyak 165.183 jiwa. Dari jumlah tersebut 121.596 jiwa (73,61%) bekerja pada sektor industri, sebanyak 16.449 jiwa (9,96%) bekerja pada sektor bangunan dan sebanyak 14.184 jiwa (8,59%) bekerja pada sektor perdagangan, hotel dan restoran.

Untuk memantau perekonomian secara makro indikator yang digunakan diantaranya adalah PDRB dan laju pertumbuhannya. Batam mempunyai pertumbuhan ekonomi pada tahun 1999 sebesar 6,38%, kemudian meningkat menjadi 7,72% pada tahun 2000, namun

pada tahun 2001 mengalami penurunan menjadi sebesar 6,56%. Hal tersebut menunjukkan pertumbuhan Batam dibanding daerah-daerah lain tergolong relatif tinggi.

PDRB Kota Batam pada tahun 2000 menunjukkan penurunan dibanding dengan tahun 2001. PDRB per kapita Batam atas dasar harga berlaku pada tahun 2000 mencapai sebesar 15,03 juta rupiah menurun menjadi 14,86 juta rupiah pada tahun 2001. Seiring dengan hal tersebut tingkat inflasi selama tahun 2001 mencapai 12,64% padahal untuk tahun sebelumnya dibawah 2 digit sebesar 9,00%. Tingginya tingkat inflasi pada tahun 2000 tersebut terutama dipicu oleh kenaikan harga bahan bakar minyak yang diikuti oleh kenaikan tarif dasar listrik dan kenaikan pulsa telefon.

Perkembangan penanaman modal dalam negeri pada tahun 2001 mencapai Rp. 332,72 miliar, sedangkan Penanaman Modal asing sebesar US \$ 437,54 juta. Walaupun mengalami peningkatan dibanding tahun 2000, namun masih kecil dibanding dengan peningkatan tahun sebelumnya (1999) yang mencapai US \$ 3.058,73 juta. Kecilnya nilai PMA pada tahun 2000 dan 2001 ini diduga karena belum terciptanya iklim investasi yang kondusif yang disebabkan antara lain belum pulihnya kondisi keamanan dan kestabilan pemerintah serta kepastian hukum. Adapun gambaran perkembangan indikator ekonomi Kota Batam adalah sebagai berikut:

Tabel 5.1
Perkembangan Beberapa Indikator Ekonomi
Kota Batam 1997 - 2001

Indikator	1997	1998	1999	2000	2001
Pertumbuhan Ekonomi (%)	14,76	3,08	6,38	5,65	8,15
Inflasi (%)	17,13	52,89	-0,28	9,00	12,64
PDRB per Kapita Harga Berlaku (juta rupiah)	12,88	17,94	18,23	15,03	14,86
PDRB Harga Konstan 1993 (jutaan rupiah)	8,86	8,39	8,10	6,45	6,11
Perkembangan Ekspor non Migas (Jutaan US \$)	3.656,08	3.475,69	3.885,58	5.183,22	3.793,89
Investasi					
a. PMDN (Milyar Rp)	2.289,06	2.333,33	57.315,0	1,70	332,72
b. PMA (Juta US \$)	2.415,35	2.241,74	0 3.058,73	138,89	437,54
Kunjungan Wisatawan asing (Ribuan orang)	1.152,17	1.208,45	1.251,45	1.134,05	1.145,58

Sumber : Laporan Perekonomian Kota Batam 2001

Pertumbuhan ekonomi Batam tidak terlepas dari kontribusi setiap sektor terhadap PDRB Kota Batam, walaupun yang mendominasi sektor perindustrian mencapai 70,05%. Untuk lebih lengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5.2
Kontribusi Setiap Sektor Terhadap PDRB
Kota Batam (1999 – 2001)

NO	SEKTOR	PDRB (Juta Rp)			
		1999	2000	2001	RATA-RATA
1	Pertanian	110.819,22	123.913,92	138.555,93	124.429,69
2	Pertambangan	51.759,54	57.163,23	63.131,06	57.351,28
3	Industri	4.614.239,91	5.121.683,48	5.684.932,34	5.140.285,24
4	Listrik, Gas, Air	79.579,32	89.282,94	100.169,79	89.677,35
5	Bangunan	212.636,27	258.330,23	313.843,48	261.603,33
6	Perdagangan	743.219,51	836.601,68	941.716,90	840.512,70
7	Angkutan	237.417,92	277.473,39	324.286,74	279.726,02
8	Bank, Keuangan	376.450,51	374.566,15	372.691,22	374.569,29
9	Jasa Lainnya	145.761,88	168.929,71	195.779,90	170.157,16
	TOTAL	6.571.884,08	7.307.944,73	8.135.107,35	7.338.312,05
					100,00

Sumber : Laporan Perekonomian Kota Batam 2001

Berdasarkan data pada tabel di atas nampak bahwa kontribusi terbesar terhadap PDRB Kota Batam adalah Sektor Industri (70,054%). Dengan demikian, cukup beralasan jika Kota Batam dikatakan mempunyai struktur produksi Industri. Jika struktur industri sejalan dengan struktur investasi dan struktur tenaga kerja, artinya, baik nilai investasi maupun jumlah tenaga kerja sebagaimana besar berada pada Sektor Industri sesuai dengan besarnya kontribusi produksi sektor industri, maka dapat dikatakan bahwa struktur ekonomi Kota Batam adalah Industri.

Dilihat dari laju pertumbuhannya, sektor bangunan, sektor Listrik, Gas dan Air, dan sektor Angkutan merupakan tiga sektor yang mempunyai laju pertumbuhan paling tinggi sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 5.3
Laju Pertumbuhan PDRB Sektoral Kota Batam

NO	SEKTOR	LPE				SHARE RATA-RATA
		1999	2000	2001	RATA-RATA	
1	Pertanian	5,65	8,15	11,82	8,54	14,48
2	Pertambangan	5,88	5,62	10,44	7,31	5,72
3	Industri	7,08	6,98	11,00	8,35	585,07
4	Listrik, Gas, Air	11,74	7,92	12,19	10,62	12,98
5	Bangunan	6,46	9,65	21,49	12,53	44,68
6	Perdagangan	5,19	7,79	12,56	8,51	97,53
7	Angkutan	5,54	8,19	16,87	10,20	38,88
8	Bank, Keuangan	21,4	-3,72	(0,50)	5,73	29,23
9	Jasa Lainnya	5,56	8,41	15,89	9,95	23,08
	TOTAL	7,72	6,56	11,32	8,53	853,29

Sumber : Laporan Perekonomian Kota Batam 2001

Sebagaimana terlihat pada tabel di atas, meskipun tiga sektor yaitu sektor Bangunan, sektor Listrik, Gas dan air, dan sektor angkutan merupakan sektor-sektor yang mempunyai laju pertumbuhan paling tinggi, namun share sektoral terhadap pertumbuhan PDRB ternyata tetap Sektor Industri yang paling besar. Ini artinya, bahwa meskipun dalam jangka panjang terdapat kemungkinan terjadi pergeseran struktur ekonomi, menuju ke arah struktur jasa, namun

dalam jangka pendek dan menengah Kota Batam masih tetap berstruktur Industri.

2. *Investasi*

Penanaman modal merupakan langkah awal kegiatan produksi. Dengan posisi semacam itu, investasi pada dasarnya juga merupakan langkah awal kegiatan pembangunan ekonomi. Dinamika penanaman modal mempengaruhi tinggi rendahnya perekonomian Setiap daerah selalu berusaha menciptakan iklim yang dapat menggairahkan investasi. Sasaran yang dituju bukan hanya masyarakat atau kalangan swasta dalam negeri tapi juga investor asing. Perkembangan penanaman modal dalam negeri di Kota Batam pada tahun 2001 mencapai Rp. 332,72 miliar, sedangkan Penanaman Modal asing sebesar US \$ 437,54 juta. Walaupun mengalami peningkatan dibanding tahun 2000, namun masih kecil dibanding dengan peningkatan tahun sebelumnya (1999) yang mencapai US \$ 3.058,73 juta. Data mengenai nilai dan laju perkembangan/pertumbuhan investasi Kota Batam dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5.4

Perkembangan Investasi di Kota Batam Tahun 1996 – 2001

Periode	PMA		PMDN	
	Jumlah Perusahaan	Nilai (Juta US \$)	Jumlah Perusahaan	Nilai (Miliar Rp)
1996	240	2.051,46	160	2.619,39
1997	281	2.415,35	117	2.289,06
1998	333	2.241,74	126	2.333,33
1999	47	3.058,73	7	57.315,00
2000	77	138,89	2	1,70
2001	60	437,54	3	332,72

Sumber : Laporan Perekonomian Kota Batam 2001

3. Pengeluaran Pembangunan

Sebagai sebuah organisasi atau rumah tangga, pemerintah kota Batam melakukan pengeluaran untuk membiayai kegiatan-kegiatannya. Pengeluaran-pengeluaran tersebut bukan saja untuk menjalankan roda pemerintahan sehari-hari (pengeluaran rutin). Akan tetapi juga untuk membiayai kegiatan perekonomian (pengeluaran pembangunan). Dalam arti pemerintah kota Batam harus mengerakkan dan merangsang kegiatan ekonomi secara umum. Pemerintah harus merintis dengan menjalankan kegiatan ekonomi yang masyarakat atau kalangan swasta tidak tertarik untuk menjalankannya. Pemerintah kota Batam memandang perlu untuk menangani sendiri berbagai kegiatan ekonomi tertentu yang menurut penilaianya sebaiknya tidak dijalankan oleh pihak swasta. Itulah sebabnya pemerintah kota Batam memerlukan berbagai pengeluaran.

Pengeluaran pembangunan yang dilakukan dari tahun ke tahun makin meningkat yaitu Rp. 49.472.778.613,00 (Tahun 2000), Rp. 140.684.623.395,00 (Tahun 2001) dan Rp. 189.246.324.000,00 (Tahun 2002). Pengeluaran pembangunan di kota Batam dialokasikan untuk:

1. Sektor Industri
2. Sektor Pertanian dan Kehutanan
3. Sumber Daya Air dan Irigasi
4. Sektor Tenaga Kerja
5. Sektor Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah Keuangan dan Koperasi
6. Sektor Transportasi
7. Sektor Pertambangan dan Energi
8. Sektor Pariwisata dan Telekomunikasi
9. Sektor Pembangunan Daerah dan Pemukiman Kembali
10. Sektor Lingkungan Hidup dan Tata Ruang
11. Sektor Dikbudnas, Kepertyacaan Thd. Tuhan YME, Pemuda & OR
12. Sektor Kependudukan dan Keluarga Sejahtera
13. Sektor Kesehatan, Kesejahteraan Sosial, Peranan Wanita, Anak dan Remaja
14. Sektor Perumahan dan Pemukiman
15. Sektor Agama
16. Sektor Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
17. Sektor Hukum
18. Sektor Aparatur Pemerintah
19. Sektor Politik, Penerangan, Komunikasi dan Media Massa
20. Sektor Keamanan dan Ketertiban Umum

Tabel 5.5
Laju Peningkatan Pengeluaran Pembangunan dan Share
Pengeluaran Pada Setiap Sektor di Kota Batam

NO	SEKTOR	LP - PENGELOUARAN			SHARE
		2000-2001	2001-2002	RATA-RATA	
1	Industri	(84,05)	1.442,00	678,98	3,38
2	Pertanian dan Kehutanan	(47,24)	427,98	190,37	3,08
3	Sumber Daya Air dan Irigasi	-	-	-	-
4	Tenaga Kerja	139,33	196,55	167,94	0,71
	Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah Keuangan dan				
5	Koperasi	526,96	723,04	625,00	51,11
6	Transportasi	(23,27)	207,80	92,27	15,77
7	Pertambangan dan Energi	-	-	-	-
8	Pariwisata dan Telekomunikasi	(3,76)	436,00	216,12	2,46
9	Pembangunan Daerah dan Pemukiman Kembali	184,21	2.275,00	1.229,61	29,90
10	Lingkungan Hidup dan Tata Ruang Dikbudnas, Keperyacaan Thd.	294,56	239,05	266,80	14,68
11	Tuhan YME, Pemuda & OR Kependidikan dan Keluarga	23,18	556,71	289,94	27,72
12	Sejahtera	59,38	3.310,00	1.684,69	23,83
	Kesehatan, Kesejahteraan Sosial,				
13	Peranan Wanita, Anak dan Remaja	47,42	374,39	210,91	14,57
14	Perumahan dan Pemukiman	15,70	45,17	30,44	3,21
15	Agama	42,79	975,00	508,89	3,63
16	Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	(28,47)	192,63	82,08	2,67
17	Hukum	(24,50)	1.957,89	966,69	25,06
18	Aparatur Pemerintah	26,46	77,69	52,08	13,50
19	Politik, Penerangan, Komunikasi dan Media Massa	96,47	#VALUE!	#VALUE!	#VALUE!
20	Keamanan dan Ketertiban Umum	139,09	230,00	184,55	1,19

Sumber : APBD Kota Batam 2000 - 2002

4. Ekspor/Impor

Sekarang ini tidak ada satu negara pun yang tidak melakukan hubungan dagang dengan pihak luar negeri. Perekonomian setiap negara/daerah praktis sudah terbuka bagi dunia internasional. Perdagangan dalam negeri menjadi semakin penting bukan saja dalam kaitannya dengan haluan pembangunan yang berorientasi keluar, membidik masyarakat-masyarakat negara lain sebagai pasar hasil-hasil produk dalam negeri, tapi juga berkaitan dengan pengadaan barang-barang modal untuk memacu industri dalam negeri. Melihat kepada kinerja ekspor dan impor bukan saja berguna untuk mencermati perkembangan neraca perdagangan suatu negara/daerah tapi bermanfaat pula untuk mengungkap pola dan karakter perdagangan luar negeri dari negara/daerah tersebut. Dengan mengungkap hal tersebut dapat diketahui keunggulan dan kelemahan ekspor negara/daerah yang bersangkutan, perilaku konsumsinya, serta kerentanan sektor industri negara/daerah itu akan merupakan kesinambungan pasokan bahan baku atau barang modal dari luar negeri. Dalam kaitan ini, nilai serta laju pertumbuhan impor dan ekspor kota Batam dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 5.6

Nilai dan Laju Pertumbuhan Impor dan Ekspor Kota Batam

TAHUN	EKSPOR (Juta US\$)		IMPOR (Juta US\$)	
	NILAI	LP	NILAI	LP
1999	5.183,22		4.207,49	
2000	3.793,89	(26,80)	2.974,61	(29,30)
2001	2.776,96	(26,80)	2.102,99	(29,30)

Sumber : Laporan Perekonomian Kota Batam 2001, diolah

Maka terlihat ekspor dari tahun 2000 s/d 2002 kelihatan turun, yaitu dari US\$ 5.183,22 Juta (Tahun 2000) menjadi US\$ 3.793,89 Juta (Tahun 2001) dan turun kembali menjadi US\$ 2.776,96 Juta (Tahun 2002). Sejalan dengan penurunan impor tahun 2000 sebesar US \$ 4.207,49 juta, kemudian menurun menjadi US \$ 2.974,61 juta pada tahun 2001 dan tahun 2002 kembali turun menjadi 2.776,96 Juta US \$. Penurunan baik ekspor maupun impor disebabkan karena krisis ekonomi yang melanda Indonesia.

B. Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

1. Anggaran Pendapatan

Pada tahun anggaran 2000, anggaran pendapatan dan belanja daerah Kota Batam adalah Rp. 91.670.640.525,00. Dari anggaran tersebut 86,18% berasal dari Pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah dan atau instansi yang lebih tinggi. Bagian Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan sumbangan sebesar 13,82% dengan kontribusi Pajak Daerah sebesar 11,18% sedangkan restribusi Daerah 0,94%. Pada tahun anggaran 2001, anggaran pendapatan dan belanja daerah Kota Batam melonjak menjadi Rp. 310.455.076.139,00. Dari anggaran tersebut 83,14% berasal dari Dana Perimbangan. Bagian Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan sumbangan sebesar 9,61% dengan kontribusi Pajak Daerah sebesar 6,63% sedangkan restribusi Daerah 2,83%. Pada tahun anggaran 2002, anggaran pendapatan dan belanja daerah Kota Batam menjadi Rp. 358.633.724.000,00. Dari anggaran tersebut 71,61% berasal dari Dana Perimbangan. Bagian Pendapatan Asli

Daerah (PAD) memberikan sumbangan sebesar 13,29% dengan kontribusi Pajak Daerah sebesar 6,43% sedangkan restribusi Daerah mengalami peningkatan menjadi 6,16%

Dari gambaran diatas anggaran Kota Batam sebagian besar ditopang oleh Dana Perimbangan khususnya Dana Alokasi Umum. Dengan terbatasnya kemampuan keuangan Pusat serta dengan tujuan otonomi daerah maka Kota Batam maka angka PAD sebesar 13,29% harus ditingkatkan.

Dengan PAD Tahun Anggaran 2002 Rp. 47.655.000.000,00, dengan memakai jumlah penduduk tahun 2001 sebanyak 527.151 jiwa, maka berarti pengeluaran Pemerintah per kapita masyarakat Kota Batam untuk belanja sektor publik/pemerintahan adalah rata-rata sebesar Rp. 90.401,04 per kapita pertahun, atau rata-rata Rp. Rp. 7.533,42 per kapita per bulan.

2. Anggaran Belanja Daerah

Selanjutnya untuk Belanja Daerah untuk tahun 2000 sebanyak 46,03% dialokasikan untuk belanja rutin sisanya 53,97% untuk belanja pembangunan. Sedangkan tahun 2001 sebanyak 54,68% dialokasikan untuk belanja rutin sisanya 45,32% untuk belanja pembangunan, dan tahun 2002 sebanyak 47,23% dialokasikan untuk belanja rutin sisanya 52,77% untuk belanja pembangunan. Prosentase belanja pembangunan tersebut di atas merupakan angka kotor yang didalamnya masih banyak kegiatan-kegiatan yang untuk kepentingan pemerintah yang merupakan alokasi administrasi yang bersifat input.

Sehingga jika hal tersebut dilakukan maka nilai belanja pembangunan tersebut akan lebih rendah dari tersebut diatas.

Berkaitan dengan upaya penggalian PAD maka naiknya prosentase belanja pembangunan diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi Kota Batam, meningkatkan *multiplier effect* serta gilirannya pada pendapatan penduduk per kapita akan meningkat. Kondisi tersebut selain pemilikan lahan dan lain-lain merupakan kondisi yang kondusif bagi upaya-upaya penggalian PAD dengan tidak mengurangi kemakmuran masyarakat.

3. Belanja Pembangunan Per Sektor

Pengeluaran pemerintah daerah kota Batam dalam kurun waktu 2000 sampai dengan 2002 hampir 25,93% dialokasikan untuk sektor Aparatur Pemerintah. Pengeluaran Sektor Aparatur Pemerintah ini merupakan alokasi yang paling besar diantara sektor-sektor pemerintah dengan demikian anggaran pembangunan banyak dialokasikan untuk internal pemerintah. Selengkapnya terlihat dalam tabel berikut:

Tabel 5.7
Prosentase Pengeluaran Pemerintah Daerah Kota Batam
Berdasarkan Sektor (Rupiah)

NO	SEKTOR	NILAI PENGELUARAN				
		2000	2001	2002	RATA-RATA	PROSENTASE TERHADAP TOTAL
1	Industri	100.000.000,00	1.542.000.000,00	246.000.000,00	629.333.333,33	0,004976229
2	Pertanian dan Kehutanan	676.749.000,00	3.573.077.000,00	1.885.243.000,00	2.045.023.000,00	0,016170292
3	Sumber Daya Air dan Irigasi		1.426.707.000,00		1.426.707.000,00	0,01281178
4	Tenaga Kerja	145.000.000,00	430.000.000,00	1.029.120.000,00	534.706.666,67	0,004228003
5	Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah Keuangan dan Koperasi	510.000.000,00	4.197.500.000,00	26.316.703.000,00	10.341.401.000,00	0,08177095
6	Transportasi	10.071.288.000,00	30.999.726.000,00	23.785.271.300,00	21.618.761.766,67	0,170942668
7	Pertambangan dan Energi			1.275.000.000,00	1.275.000.000,00	0,010081609
8	Pariwisata dan Telekomunikasi	375.000.000,00	2.010.000.000,00	1.934.480.000,00	1.439.826.666,67	0,011384917
9	Pembangunan Daerah dan Pemukiman Kembali	100.000.000,00	2.375.000.000,00	6.750.000.000,00	3.075.000.000,00	0,024314469
10	Lingkungan Hidup dan Tata Ruang	1.175.000.000,00	3.983.800.000,00	15.718.550.000,00	6.959.110.000,00	0,055026687
11	Dikbudnas, Keperajasaan Thd. Tuhan YME, Pemuda & OR	2.317.139.000,00	15.216.945.000,00	18.743.543.000,00	12.092.542.333,33	0,095617477
12	Kependidikan dan Kelaungan Sejatera	60.000.000,00	2.046.000.000,00	3.261.000.000,00	1.789.000.000,00	0,014143881
13	Kesatuan, Kesejahteraan Sosial, Peranwan Wanita, Anak dan Remaja	2.058.292.863,00	9.763.966.395,00	14.394.445.000,00	8.738.871.419,33	0,069099517
14	Perumahan dan Pemukiman	9.687.414.000,00	14.063.288.000,00	16.271.354.000,00	13.340.685.333,33	0,105486724
15	Agama	100.000.000,00	1.075.000.000,00	1.534.964.000,00	903.321.333,33	0,007142692
16	Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	2.049.116.000,00	5.996.312.000,00	4.289.227.000,00	4.111.551.666,67	0,032510632
17	Hukum	265.000.000,00	5.453.400.000,00	4.117.125.700,00	3.278.508.566,67	0,02592364
18	Aparatur Pemerintah	19.582.869.750,00	34.796.902.000,00	44.004.318.000,00	32.794.696.583,33	0,259312397
19	Komunikasi dan Media Massa		1.075.000.000,00	2.112.000.000,00	1.593.500.000,00	0,012600034
20	Kemanan dan Keteriban Umum	200.000.000,00	660.000.000,00	1.578.000.000,00	812.666.666,67	0,006425873
21	Bantuan Pembangunan Kepada Daerah Bawahan					
	TOTAL PENG. PEMBANGUNAN	49.472.778.613,00	140.684.623.395,00	189.246.314.000,00	126.467.908.669,33	1,02
	TOTAL PENGELUARAN RUTIN	42.197.861.912,00	169.770.452.744,00	169.387.400.000,00	127.118.571.552,00	

Sumber : APBD Kota Batam 2000 – 2002, diolah

Sektor kedua setelah sektor Aparatur Pemerintah menurut besar pengeluarannya adalah sektor transportasi (17,09%), diikuti dengan sektor Perumahan dan Permukiman sebesar 10,54%. Dari angka-angka diatas terlihat bahwa prioritas alokasi belanja daerah adalah

untuk infrastruktur transportasi, pemukiman dan perumahan serta pendidikan.

Kota Batam yang memiliki peran dan posisi yang cukup strategis karena berbatasan langsung dengan Singapura, mengalami permasalahan laju pertumbuhan yang cukup tinggi, terutama yang diakibatkan adanya urbanisasi dan pendatang. Pada akhir tahun 2001 penduduk Kota Batam berjumlah 527.151 jiwa, yang berarti mengalami peningkatan sebesar 13,65% atau bertambah sebesar 61852 jiwa bila dibandingkan dengan keadaan yang sama tahun 2000. Sedangkan rata-rata pertumbuhan penduduk per tahun selama sepuluh tahun terakhir (1990 – 2000) sebesar 12,87%.

C. Analisis Pertumbuhan, Upaya (Effort), Dan Elastisitas Penerimaan

Dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 disebutkan bahwa Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, laba Badan Usaha Milik Daerah, dan pendapatan asli daerah lain yang sah. Pendapatan Asli Daerah Kota Batam Pada tahun 2002 meliputi:

1. Pajak yang meliputi :

- Hotel,
- Restoran,
- Hiburan,
- Reklame,
- Penerangan Jalan,
- Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian C dan
- Parkir.

Adapun Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukiman dengan berlakunya UU 34 Tahun 2000 maka mulai tahun 2002 sudah diserahkan ke Propinsi. Pada Tahun 2002 juga terdapat perubahan Pajak Hotel dan Restoran yang biasanya digabung menjadi dipisahkan.

2. Retribusi Daerah yang dipungut di Kota Batam meliputi :

- Pelayanan Kesehatan
- Pelayanan Persampahan/Kebersihan
- Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akta Catatan Sipil
- Biaya Cetak Akta, semenjak tahun 2002 tidak dipungut lagi.
- Parkir ditepi Jalan Umum
- Pelayanan Pasar
- Pengujian Kendaraan Bermotor
- Izin Mendirikan Bangunan
- Minuman Beralkohol
- Izin Trayek
- Penataan Jenis dan Sifat Kendaraan Bermotor
- Izin Penyelenggaraan Reklame
- SIUP
- Izin Pariwisata

3. Laba Perusahaan berupa deviden bagian laba BPD Riau.

4. Lain-lain PAD yang Syah meliputi :

- Jasa Giro
- Denda keterlambatan pekerjaan daerah
- Cadangan Sembako
- Belanja Pegawai
- Incentive Pegawai Pemda
- Proyek Suku Laut

- Luran Hasil Pertambangan Daerah
- Lain-lain Penerimaan

Denda keterlambatan pekerjaan daerah, Cadangan Sembako, Belanja Pegawai, Insentif Pegawai Pemda dan Proyek Suku Laut semenjak tahun 2001 sudah ditiadakan.

1. Pajak Daerah

Pajak Daerah merupakan salah satu sumber utama PAD Kota Batam dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir menduduki urutan pertama diantara penerimaan lainnya. Dari sektor Pajak memberikan kontribusi terhadap penerimaan Daerah Tahun 2000 sebesar 92,32%, tahun 2001 sebesar 74,97% serta tahun 2002 hanya mencapai 53,27%. Penurunan kontribusi Pajak seiring dengan peningkatan kontribusi retribusi sehingga PAD tidak didominasi oleh sektor pajak tapi sektor lain terutama retribusi memberikan kontribusi yang signifikan. Untuk mengetahui strategi penggalian dan pemberdayaan sumber-sumber PAD tersebut terutama Pajak dapat dianalisis sebagai berikut :

a. *Analisis Upaya Pajak (Tax Effort)*

Dari objek pajak yang dimiliki di Kota Batam realisasi pendapatan dari pajak selama tiga tahun terakhir tersebut selalu melampaui target kecuali Pajak Parkir yang merupakan pajak baru. Hal tersebut mungkin pertama terjadi karena Pajak tersebut merupakan pajak baru data-data yang dimiliki belum lengkap sehingga penentuan targetnya terlampaui tinggi. Kemungkinan kedua karena pajak baru petugas-petugas di lapangan belum terbiasa dan masih

mencari bentuk atau strategi cara pemungutan yang paling efektif dan efisien. Namun demikian secara umum Target selalu terpenuhi sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 5.8
Target dan Realisasi Pajak Daerah Kota Batam

NO	JENIS PAJAK	TARGET		
		2000	2001	2002
1	Hotel dan Restoran	7.700.000.000,00	13.000.000.000,00	15.750.000.000,00
2	Hotel	-	-	10.750.000.000,00
3	Restoran	-	-	5.000.000.000,00
4	Hiburan	650.000.000,00	2.500.600.000,00	2.700.000.000,00
5	Reklame	250.000.000,00	500.000.000,00	1.050.000.000,00
6	Penerangan Jalan	1.000.000.000,00	3.300.000.000,00	3.575.000.000,00
7	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	335.000.000,00	500.000.000,00	650.000.000,00
8	Parkir	-	-	15.000.000,00
9	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan	315.000.000,00	800.000.000,00	-

Lanjutan Tabel 5.7.....

NO	JENIS PAJAK	REALISASI		
		2000	2001	2002
1	Hotel dan Restoran	8.176.515.528,36	15.406.012.410,00	16.651.423.852,55
2	Hotel	-	-	11.627.091.891,45
3	Restoran	-	-	5.024.331.961,10
4	Hiburan	737.442.385,00	1.724.616.416,36	3.148.962.130,80
5	Reklame	220.233.109,50	564.777.253,01	1.067.679.447,90
6	Penerangan Jalan	972.698.050,00	3.155.907.236,00	4.148.905.479,00
7	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	25.302.128,00	472.845.825,50	869.443.954,50
8	Parkir	-	-	14.990.400,00
9	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan	338.941.930,00	961.283.070,00	-

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003, diolah

Dari tabel-tabel di atas, dapat dianalisis bahwa Upaya pajak (tax effort) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target nampak tinggi, melebihi 100%. Tingginya realisasi penerimaan dibandingkan target tersebut sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas, ada dua kemungkinan.

Pertama, sebenarnya bukan upaya pajak yang sudah baik, melainkan penetapan target yang tidak sesuai dengan potensi yang sebenarnya (target terlalu rendah), sehingga realisasi melebihi target yang ditetapkan. Penetapan dan penghitungan target Pajak, Restoran dan Hiburan biasanya mengalami kendala-kendala atau kesulitan dalam menentukan potensinya karena sangat dipengaruhi oleh fihak eksternal yaitu kedatangan konsumen (wisatawan) ke Hotel, Restoran dan Hiburan. Banyaknya Wisatawan atau Konsumen di Batam dipengaruhi oleh Situasi dan kondisi lingkungan baik di Indonesia maupun negara-negara lain. Misalnya terjadinya permasalahan wabah SARS, Bom Bali dan kondisi keamanan di beberapa daerah di Indonesia yang terganggu telah mempengaruhi besarnya penerimaan dari Pajak dan restoran karena kunjungan wisatawan ke Batam berkurang. Permasalahan tersebut menyebabkan data mengenai potensi yang sebenarnya sulit untuk diprediksikan. Disamping itu tidak tertutup kemungkinan memang disengaja target ditetapkan rendah agar dalam penilaian akhir menunjukkan kinerja yang baik. Hal tersebut terjadi didasarkan pada kebiasaan atau anggapan yang berkembang bahwa target dijadikan acuan kinerja, apabila target tidak tercapai maka dianggap kinerjanya rendah atau jelek.

Kemungkinan kedua yang menyebabkan tingginya upaya pajak (*tax effort*) tersebut adalah kesadaran masyarakat (pengusaha Hotel dan restoran) akan membayar pajak memang sudah cukup baik. Apabila hal ini yang terjadi, maka upaya yang harus dilakukan adalah memelihara kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah agar penerimaan jenis pajak ini terus meningkat. Diantara upaya yang dapat dilakukan adalah dengan cara meningkatkan transparansi.

Memperhatikan tingginya *effort* (ratio realisasi terhadap target yang ditetapkan) menunjukkan bahwa model pemberdayaan yang memungkinkan untuk dilaksanakan terhadap pajak ini secara umum adalah pendataan ulang (*Data Consolidation Model*), atau melakukan sinkronisasi antara target dengan potensi yang sebenarnya (*Target-Potencial Synchronization Model*).

b. Analisis Pertumbuhan Pajak

Meskipun nilai realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, namun jika dilihat dari prosentase pertumbuhannya ternyata mengalami penurunan yaitu dari rata-rata 3,9% pada periode 2000-2001 menjadi rata-rata 0,49% pada periode 2001-2002. Hal tersebut terlihat dalam tabel di berikut ini.

Tabel 5.9
Perbandingan Pertumbuhan Pajak Kota Batam

NO	JENIS PAJAK	PERTUMBUHAN	
		2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	0,88418	0,08064
2	Hotel	-	-
3	Restoran	-	-
4	Hiburan	1,33865	0,82569
5	Reklame	1,56445	0,89044
6	Penerangan Jalan	2,24449	0,31465
	Pengambilan & Pengolahan Bahan		
7	Galian Gol C	17,68799	0,83875
8	Parkir	-	-
9	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air		
	Permukaan	1,83613	-
	Rata-rata	3,95	0,49

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003 diolah

Dari Tabel di atas Pajak Hotel, Restoran, Parkir dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan air Permukaan tidak bisa dihitung karena Data Pajak Hotel dan Pajak restoran pada tahun 2000 dan 2001 masih tergabung di Pajak Hotel dan Restoran, namun demikian untuk sementara penghitungannya digabungkan antara Pajak Hotel dan Restoran Adapun Pajak Parkir baru tersedia data tahun 2002 saja karena merupakan pajak baru sedang Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan pada tahun 2002 telah diserahkan ke Propinsi. Pertumbuhan yang menonjol pada Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Gol C yang mencapai 17,688% pada 2000 – 2001 sedangkan pada 2001-2002 mengalami penurunan hanya mencapai 0,838%. Yang paling kecil adalah pertumbuhan Pajak Hotel dan Restoran pada tahun 2000-2001 hanya 0,88% kemudian turun menjadi 0,081%.

Dengan demikian dapat ditafsirkan bahwa pertumbuhan yang terjadi pada tahun 2000-2001 bukan disebabkan usaha pajak yang dilakukan Pemda tetapi lebih cenderung disebabkan faktor-faktor lain

antara lain dengan pelimpahan kewenangan kepada daerah kabupaten/kota yang lebih besar. Pertumbuhan pada tahun 2001-2002 lebih merupakan usaha pemerintah daerah dalam meningkatkan pajak. Upaya meningkatkan penerimaan Pajak tersebut, Pemerintah Daerah Kota Batam telah mengadakan beberapa upaya optimalisasi penerimaan pajak yaitu: Melaksanakan intensifikasi, melaksanakan identifikasi, melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Perundang-undangan Pajak dan Retribusi Daerah kepada wajib pajak/wajib retribusi, melaksanakan pemeriksaan lapangan, meningkatkan profesionalisme SDM, serta meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan dan pengolahan serta pengelolaan pajak.

c. *Analisis Elastisitas Pajak Daerah Terhadap PDRB, Investasi dan Pengeluaran Pembangunan*

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Pajak terhadap Produk Domestik Regional Bruto; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis pajak jika terjadi perubahan dalam PDRB. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan dari jenis pajak ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah. Dengan semakin berkembangnya suatu daerah maka akan meningkatkan penerimaan terhadap daerah. Peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat memicu dan memacu pertumbuhan perekonomian daerah. Selanjutnya, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilakukan melalui pemanfaatan sektor-sektor unggulan baik dilihat dari kontribusinya maupun dilihat dari

pertumbuhannya. Adapun elastisitas Pajak Daerah terhadap PDRB adalah sebagai berikut :

Tabel 5.10
Perbandingan Elastisitas Pajak Daerah Terhadap PDRB

NO	JENIS PAJAK	Elastisitas Terhadap PDRB	
		2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	0,13478	0,00720
2	Hotel dan Restoran	-	-
3	Restoran	-	-
4	Hiburan	0,20406	0,07354
5	Reklame	0,23848	0,07929
6	Penerangan Jalan: Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	0,34215	0,02802
7	Parkir	2,69634	0,07469
8	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan	0,27990	(0,08905)

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003 diolah

Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, elastisitas penerimaan pajak hotel terhadap PDRB relatif tidak elastis kecuali Pajak Pengambilan dan pengolahan Bahan galian Gol C pada tahun 200-2001 yang elastis tapi tahun 2001-2002 menurun dan menjadi tidak elastis. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak hotel dan pajak restoran. Sensitivitas yang rendah ini kemungkinan karena pajak-pajak daerah tersebut tidak terkait langsung dengan Pertumbuhan PDRB.

d. Analisis Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Investasi

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Pajak terhadap Investasi baik PMA maupun PMDN; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis pajak jika terjadi perubahan dalam PMA dan PMDN. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan dari jenis pajak ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan investasi. Dengan semakin berkembangnya investasi suatu daerah maka akan meningkatkan penerimaan terhadap daerah. Peningkatan investasi dapat dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat memicu dan memacu pertumbuhan investasi di daerah. Adapun elastisitas Pajak Daerah terhadap Investasi adalah sebagai berikut :

Tabel 5.11
Perbandingan Elastisitas Pajak Daerah
Terhadap PMA dan PMDN

NO	JENIS PAJAK DAERAH	Elastisitas Pajak Daerah Terhadap PMA		Elastisitas Pajak Daerah Terhadap PMDN	
		2000-2001	2001-2002	2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	0,00411	0,00038		
2	Hotel dan Restoran	-	-	0,00005	0,00000
3	Restoran	-	-	-	-
4	Hiburan	0,00623	0,00384	-	-
5	Reklame	0,00728	0,00414	0,00007	0,00004
6	Penerangan Jalan	0,01044	0,00146	0,00008	0,00005
7	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C			0,00012	0,00002
		0,08226	0,00390		
8	Parkir	-	-	0,00091	0,00004
9	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permuksaan	0,00854	(0,00465)		
				0,00009	(0,00005)

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003 diolah

Elastisitas penerimaan pajak terhadap investasi baik PMA maupun PMDN nampak juga sangat rendah. Pada Tahun 2000-2001 dan tahun 2001-2002 tidak ada yang elastis artinya pertumbuhan penerimaan pajak tidak sensitif terhadap pertumbuhan investasi. Hal tersebut terjadi karena pajak-pajak daerah yang ada tidak terkait langsung dengan pertumbuhan investasi.

e. Analisis Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Pengeluaran Pembangunan

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Pajak terhadap pengeluaran pembangunan; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis pajak jika terjadi perubahan dalam pengeluaran pembangunan. Adapun elastisitas Pajak Daerah terhadap pengeluaran pembangunan adalah sebagai berikut:

Tabel 5.12

Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Pengeluaran Pembangunan

NO	JENIS PAJAK	Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Pengeluaran Pembangunan	
		2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	0,00480	0,00234
2	Hotel	-	-
3	Restoran	-	-
4	Hiburan	0,00726	0,02393
5	Reklame	0,00849	0,02580
6	Penerangan Jalan	0,01217	0,00911
7	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	0,09594	0,02430
8	Parkir	-	-
9	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan	0,00996	(0,02897)

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003 diolah

Elastisitas penerimaan pajak terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan

bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Bahkan, kalaupun secara teoritis kedua variabel ini mempunyai hubungan kausalitas, dalam kenyataan mungkin tidak terdapat hubungan kausalitas di Kota Batam.

Memperhatikan nilai elastisitas pajak terhadap berbagai indikator makro ekonomi sebagaimana dikemukakan di atas, secara umum pajak tidak sensitif terhadap perubahan indikator-indikator makro, hal ini disebabkan karena hampir semua jenis pajak daerah tidak terkait langsung dengan indikator-indikator makro tersebut. Dengan demikian, untuk meningkatkan pajak daerah ini, sulit nampaknya kalau dilakukan melalui pemberdayaan secara tidak langsung, melainkan harus dilakukan model pemberdayaan langsung melalui hal-hal sebagai berikut: *Pertama*, melakukan pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan; *Kedua*, melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan.

2. Retribusi Daerah

- Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber PAD Kota Batam dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir menduduki urutan kedua diantara penerimaan lainnya. Dari sektor Retribusi memberikan kontribusi terhadap penerimaan Daerah tahun 2000 sebesar 5%, tahun 2001 sebesar 16,11% dan tahun 2002 mencapai 37,53%. Hal tersebut memperlihatkan kontribusi Retribusi

Daerah dari tahun ketahun semakin meningkat. Untuk mengetahui strategi penggalian dan pemberdayaan sumber-sumber PAD tersebut terutama Retribusi dan Retribusi Daerah perlu dianalisis sebagai berikut:

a. Analisis Upaya Retribusi

Dari objek Retribusi yang dimiliki di Kota Batam realisasi pendapatan dari Retribusi selama tiga tahun terakhir mengalami pasang surut namun pada umumnya melampaui target kecuali Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan dan Retribusi Parkir di tepi Jalan yang tidak tercapai. Hal tersebut mungkin pertama terjadi karena Retribusi ini sangat tergantung pada kepatuhan konsumen untuk memenuhi kewajibannya dan perangkat untuk memaksa konsumen untuk mentaatinya belum optimal. Untuk Pelayanan persampahan/kebersihan terutama untuk pengangkutan sampah hanya TPS ke TPA bukan dari rumah-rumah (konsumen) sehingga tidak dirasakan langsung konsumen sehingga banyak yang enggan untuk membayar retribusinya. Kemungkinan kedua Manajemen pemungutan retribusi yang masih lemah seperti halnya Retribusi Parkir, kalau dilihat dari potensi relatif cukup besar namun karena masih lemahnya pengelolaan perparkiran akibatnya banyak pungutan parkir tidak optimal. Namun demikian secara umum Target selalu terpenuhi sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 5.13
Target dan Realisasi Retribusi Daerah Kota Batam

NO	JENIS RETRIBUSI	TARGET		
		2000	2001	2002
1	Pelayanan Kesehatan	25.000.000,00	187.000.000,00	700.000.000,00
2	Pelayanan Persampahan / Kebersihan	7.500.000,00	6.337.000.000,00	3.000.000.000,00
3	Penggantian Biaya Cetak KTP & Akta Catatan Sipil	300.000.000,00	1.000.000.000,00	1.300.000.000,00
4	Biaya Cetak Akta	-	150.000.000,00	-
5	Parkir Ditepi Jalan Umum	495.000.000,00	600.000.000,00	425.000.000,00
6	Pelayanan Pasar	-	200.000.000,00	510.000.000,00
7	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	300.000.000,00	800.000.000,00
8	Ijin Mendirikan Bangunan	25.000.000,00	5.000.000,00	2.000.000.000,00
9	Minuman Beralkohol	-	-	10.000.000.000,00
10	Izin Trayek	6.000.000,00	15.000.000,00	250.000.000,00
11	Penetapan Jenis dan Sifat Kendaraan Bermotor	-	-	95.000.000,00
12	Izin Penyelenggaraan Reklame	-	-	120.000.000,00
13	SIUP	-	-	600.000.000,00
14	Izin Pariwisata	-	-	360.000.000,00

Lanjutan Tabel 5.13.....

NO	JENIS RETRIBUSI	REALISASI		
		2000	2001	2002
1	Pelayanan Kesehatan	28.993.094,00	228.897.819,00	922.136.250,00
2	Pelayanan Persampahan / Kebersihan	6.000.000,00	347.377.500,00	2.105.579.206,00
3	Penggantian Biaya Cetak KTP & Akta Catatan Sipil	274.336.000,00	2.273.370.000,00	1.760.509.000,00
4	Biaya Cetak Akta	-	208.749.000,00	-
5	Parkir Ditepi Jalan Umum	346.000.000,00	615.000.000,00	341.643.000,00
6	Pelayanan Pasar	-	222.813.800,00	511.116.500,00
7	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	639.425.500,00	961.360.000,00
8	Ijin Mendirikan Bangunan	789.500,00	-	1.752.684.002,00
9	Minuman Beralkohol	-	-	8.011.215.000,00
10	Izin Trayek	7.512.000,00	158.932.000,00	294.111.250,00
11	Penetapan Jenis dan Sifat Kendaraan Bermotor	-	-	104.050.000,00
12	Izin Penyelenggaraan Reklame	-	12.110.151,41	162.644.283,47
13	SIUP	-	77.745.000,00	870.398.647,00
14	Izin Pariwisata	-	4.948.000,00	448.498.000,00

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003, diolah

Dari tabel-tabel di atas, dapat dianalisis bahwa Upaya Retribusi yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target nampak tinggi, melebihi 100%. Tingginya realisasi penerimaan dibandingkan target tersebut sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas, ada dua kemungkinan. Pertama, sebenarnya bukan upaya Retribusi yang sudah baik, melainkan penetapan target yang tidak sesuai dengan potensi yang sebenarnya (target terlalu rendah), sehingga realisasi melebihi target yang ditetapkan. Penetapan dan penghitungan target Retribusi biasanya mengalami kendala-kendala atau kesulitan dalam menentukan potensinya karena sangat dipengaruhi kesadaran dan kemauan konsumen untuk membayar retribusi serta perkembangan

perekonomian Batam pada umumnya. Kemungkinan kedua yang menyebabkan tingginya upaya Retribusi tersebut adalah kesadaran masyarakat sudah cukup baik. Apabila hal ini yang terjadi, maka upaya yang harus dilakukan adalah memelihara kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah agar penerimaan jenis Retribusi ini terus meningkat. Diantara upaya yang dapat dilakukan adalah dengan cara meningkatkan mutu atau kualitas pelayanan dan membenahi Manajemen Pelayanannya.

Memperhatikan tingginya *effort* (ratio realisasi terhadap target yang ditetapkan) menunjukkan bahwa model pemberdayaan yang memungkinkan untuk dilaksanakan terhadap retribusi ini tidak berbeda dengan model yang diterapkan pada pajak yaitu pendataan ulang (*Data Consolidation Model*), atau melakukan sinkronisasi antara target dengan potensi yang sebenarnya (*Target-Potencial Synchronization Model*).

b. Analisis Pertumbuhan Retribusi

Meskipun nilai realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, namun jika dilihat dari prosentase pertumbuhannya untuk retribusi baru relatif sangat tinggi namun untuk retribusi yang telah lama adanya mengalami penurunan. Hal tersebut terlihat dalam tabel di berikut ini.

Tabel 5.14

Perbandingan Pertumbuhan Retribusi Kota Batam

NO	JENIS RETRIBUSI	PERTUMBUHAN	
		2000-2001	2001-2002
1	Pelayanan Kesehatan	6.89491	3.02659
2	Pelayanan Persampahan / Kebersihan	(56.89625)	5.06136
3	Penggantian Biaya Cetak KTP & Akta Catatan Sipil	7.28681	(0.22560)
4	Biaya Cetak Akta	-	-
5	Parkir Ditepi Jalan Umum	0.77748	(0.44448)
6	Pelayanan Pasar	-	1.29392
7	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	0.50347
8	Izin Mendirikan Bangunan	-	-
9	Minuman Beralkohol	-	-
10	Izin Trayek	20.15708	0.85055
11	Penetapan Jenis dan Sifat Kendaraan Bermotor	-	-
12	Izin Penyelenggaraan Reklame	-	12.43041
13	SIUP	-	10.19556
14	Izin Pariwisata	-	89.64228

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003 diolah

Dari Tabel di atas nampak bahwa pertumbuhan Retribusi Biaya Cetak akta tidak ada karena hanya dipungut pada tahun 2001 saja, Retribusi Pasar, Pengujian Kendaraan Bermotor, Izin Penyelenggaraan Reklame, SIUP dan Izin Pariwisata baru dipungut pada tahun 2001 sehingga yang ada hanya pertumbuhan tahun 2001-2002, Sedangkan Retribusi IMB data Reaalisis tahun 2001 tidak ada serta Retribusi Minuman Beralkohol dan Penetapan Jenis dan Sifat kendaraan Bermotor baru dipungut tahun 2002. Pertumbuhan menonjol pada Retribusi Izin Trayek yang pada tahun 2000 – 2001 mencapai 20,16 namun tahun 2001 - 2002 hanya 0,85. Pertumbuhan yang paling menonjol pada tahun 2001-2002 adalah Retribusi izin Pariwisata mencapai 89,64. Upaya meningkatkan penerimaan Retribusi tersebut, Pemerintah Daerah Kota Batam telah mengadakan beberapa upaya optimalisasi penerimaan Retribusi yaitu: Melaksanakan intensifikasi, melaksanakan identifikasi, melaksanakan

sosialisasi tentang Peraturan Perundang-undangan Retribusi dan Retribusi Daerah kepada wajib Retribusi/wajib retribusi, melaksanakan pemeriksaan lapangan, meningkatkan profesionalisme SDM, serta meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan dan pengolahan serta pengelolaan Retribusi.

c. Analisis Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap PDRB

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Retribusi terhadap Produk Domestik Regional Bruto; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis Retribusi jika terjadi perubahan dalam PDRB. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan dari jenis Retribusi ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah. Dengan semakin berkembangnya suatu daerah maka akan meningkatkan penerimaan terhadap daerah. Peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat memicu dan memacu pertumbuhan perekonomian daerah. Selanjutnya, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilakukan melalui pemanfaatan sektor-sektor unggulan baik dilihat dari kontribusinya maupun dilihat dari pertumbuhannya. Adapun elastisitas Retribusi Daerah terhadap PDRB adalah sebagai berikut :

Tabel 5.15
Perbandingan Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap PDRB

NO	JENIS RETRIBUSI	Elastisitas Retribusi Terhadap PDRB	
		2000-2001	2001-2002
1	Pelayanan Kesehatan	1,05105	0,26969
	Pelayanan Persampahan /		
2	Kebersihan	8,67321	0,45070
	Pengantian Biaya Cetak KTP & Akta Catastr Sipil	1,11079	(0,02009)
4	Biaya Cetak Akta	-	(0,08905)
5	Parkir Ditepi Jalan Umum	0,11851	(0,03958)
6	Pelayanan Pasar	-	0,11522
7	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	0,04483
8	Ijin Mendirikan Bangunan	(0,15244)	-
9	Minuman Beralkohol	-	-
10	Izin Trayek	3,07273	0,07574
	Penetapan Jenis dan Sifat Kendaraan Bermotor	-	-
12	Izin Penyelenggaraan Reklame	-	1,10689
13	SIUP	-	0,90789
14	Izin Pariwisata	-	7,98239

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003 diolah

Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, elastisitas penerimaan Retribusi pada tahun 2000 – 2001 terhadap PDRB relatif elastis kecuali Retribusi Parkir ditepi jalan dan IMB sedangkan pada tahun 2001 – 2002 Retribusi terhadap PDRB tidak elastis kecuali Izin Reklame dan Izin Pariwisata. Nilai elastisitas Retribusi yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan Retribusi tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan Retribusi. Sensitivitas yang rendah ini kemungkinan karena Retribusi-Retribusi daerah tersebut tidak terkait langsung dengan Pertumbuhan PDRB.

d. Analisis Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap Investasi

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Retribusi terhadap Investasi baik PMA maupun PMDN; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis Retribusi jika terjadi perubahan dalam PMA dan PMDN. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan dari jenis Retribusi ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan investasi. Dengan semakin berkembangnya investasi suatu daerah maka akan meningkatkan penerimaan terhadap daerah. Peningkatan investasi dapat dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat memicu dan memacu pertumbuhan investasi di daerah. Adapun elastisitas Retribusi Daerah terhadap Investasi adalah sebagai berikut:

Tabel 5.16
Perbandingan Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap PMA

No	JENIS RETRIBUSI	Elastisitas Terhadap PMA		Elastisitas Terhadap PMDN	
		2000-2001	2000-2001	2001-2002	2001-2002
	Pelayanan Kesehatan	0,03206	0,00035	0,00016	0,01408
1	Pelayanan Persampahan / Kebersihan	0,26460	0,00292	0,00026	0,02354
2	Penggantian Biaya Cetak KTP & Akta Catatan Sipil	0,03389	0,00037	(0,00001)	(0,00105)
3	Biaya Cetak Akta	-	-	(0,00005)	(0,00465)
4	Parkir Ditepi Jalan Umum	0,00362	0,00004	(0,00002)	(0,00207)
5	Pelayanan Pasar	-	-	0,00007	0,00602
6	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	-	0,00003	0,00234
7	Ijin Mendirikan Bangunan	(0,00465)	(0,00005)	-	-
8	Minuman Beralkohol	-	-	-	-
9	Izin Trayek	0,09374	0,00104	0,00004	0,00396
10	Penetapan Jenis dan Sifat Kendaraan Bermotor	-	-	-	-
11	Izin Penyelenggaraan Reklame	-	-	0,00064	0,05781
12	SIUP	-	-	0,00052	0,04741
13	Izin Pariwisata	-	-	0,00460	0,41688

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003, diolah

Elastisitas penerimaan Retribusi terhadap investasi baik PMA maupun PMDN nampak juga sangat rendah. Pada Tahun 2000-2001 dan tahun 2001-2002 tidak ada yang elastis artinya pertumbuhan penerimaan Retribusi tidak sensitif terhadap pertumbuhan investasi. Hal tersebut terjadi karena Retribusi-Retribusi daerah yang ada tidak terkait langsung dengan pertumbuhan investasi.

e. Analisis Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap Pengeluaran Pembangunan

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Retribusi terhadap pengeluaran pembangunan; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis Retribusi jika terjadi perubahan dalam pengeluaran pembangunan. Adapun elastisitas Retribusi Daerah terhadap pengeluaran pembangunan adalah sebagai berikut :

Tabel 5.17
Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap
Pengeluaran Pembangunan

NO	JENIS RETRIBUSI	Elastisitas Terhadap Pengeluaran Pembangunan	
		2000-2001	2001-2002
	Pelayanan Kesehatan	0,03740	0,08773
1	Pelayanan Persampahan / Kebersihan	0,30860	0,14662
2	Penggantian Biaya Cetak KTP & Akta Catatan Sipil	0,03952	(0,00654)
3	Biaya Cetak Akta	-	(0,02897)
4	Parkir Ditepi Jalan Umum	0,00422	(0,01288)
5	Pelayanan Pasar	-	0,03748
6	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	0,01459
7	Ijin Mendirikan Bangunan	(0,00542)	-
8	Minuman Beralkohol	-	-
9	Izin Trayek	0,10933	0,02464
10	Penetapan Jenis dan Sifat Kendaraan Bermotor	-	-
11	Izin Penyelenggaraan Reklame	-	0,36009
12	SIUP	-	0,29535
13	Izin Pariwisata	-	2,59682

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Batam, 2003 diolah

Elastisitas penerimaan Retribusi terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil kecuali izin pariwisata. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan Retribusi yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Bahkan, kalaupun secara teoritis kedua variabel ini mempunyai hubungan kausalitas, dalam kenyataan mungkin tidak terdapat hubungan kausalitas di Kota Batam.

Memperhatikan angka elastisitas Retribusi terhadap indikator-indikator makro sebagaimana dikemukakan di atas, nampak bahwa pada umumnya retribusi daerah di Kota Batam tidak sensitif terhadap perubahan indikator makro, kecuali retribusi izin pariwisata. Dengan demikian, upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui:

Pertama, pendataan ulang terhadap objek dan wajib Retribusi (*Data Consolidation Model / DCM*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan; Kedua, melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan. Upaya pemberdayaan melalui model tidak langsung nampaknya sulit untuk dilaksanakan.

BAB VI

ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BANJARMASIN

A. Indikator Makro Ekonomi Yang Mempengaruhi PAD

Pendapatan Asli Daerah dipengaruhi oleh berbagai variabel makro ekonomi. Ada beberapa indikator makro ekonomi yang secara teoritis mempengaruhi PAD, diantaranya: (1) struktur ekonomi daerah; (2) investasi (PMDN dan PMA); Dan (3) pengeluaran pemerintah. Untuk Kota Banjarmasin selama tiga tahun terakhir (tahun 2000, 2001 dan 2002), gambaran indikator-indikator makro ekonomi daerah, dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Struktur Ekonomi dan PDRB

Struktur ekonomi makro sebuah daerah dapat dilihat dari struktur PDRB daerah tersebut. Struktur PDRB melalui ukuran kontribusi masing-masing sektor tersebut dapat diidentifikasi sektor mana yang menjadi tulang punggung perekonomian daerah yang bersangkutan (lapangan usaha dalam membentuk produk domestik bruto).

Berdasarkan data PDRB yang ada pada tiga tahun terakhir, struktur ekonomi Kota Banjarmasin bertumpu pada sektor industri dan angkutan. Hal ini ditunjukkan oleh rata-rata kontribusi sektor industri terhadap PDRB sebesar 30,58% atau dalam jumlah rupiah rata-rata sebesar Rp. 1.854.523.961,93/tahun. Dan rata-rata kontribusi sektor

angkutan terhadap PDRB sebesar 22,36% atau sebesar Rp. 1.349.977.948,36/tahun.

Selanjutnya secara berurutan lima sektor yang dominan dalam menentukan struktur ekonomi makro Kota Banjarmasin adalah sebagai berikut: Industri, Angkutan, Perdagangan, Bank dan Keuangan, Jasa Lainnya.

Sementara itu sektor bangunan, listrik, gas dan air serta pertanian merupakan sektor-sektor yang memberikan kontribusi dibawah 10%. Selengkapnya kontribusi setiap sektor terhadap PDRB Kota Banjarmasin dapat dilihat dalam tabel 7.1 di-bawah ini.

Tabel 7.1
Kontribusi Setiap Sektor Terhadap PDRB
Kota Banjarmasin

NO	SEKTOR	PDRB (Rp)				
		2000	2001	2002	RATA-RATA	KONTRIBUSI (%)
1	Pertanian	48.643.049,60	53.699.182,40	59.904.394,45	54.082.208,82	0,89
2	Pertambangan	-	-	-	-	-
3	Industri	1.606.278.094,40	1.832.409.179,20	2.124.884.612,19	1.854.523.961,93	30,58
4	Listrik, Gas, Air	133.239.657,60	165.924.440,00	203.812.652,37	167.658.916,66	2,76
5	Bangunan	336.271.516,80	394.598.486,40	441.364.561,38	390.744.854,86	6,44
6	Perdagangan	844.908.622,40	946.674.350,40	1.085.853.218,87	959.145.397,22	15,82
7	Angkutan	1.143.111.665,60	1.362.390.492,80	1.544.431.686,69	1.349.977.948,36	22,26
8	Bank, Keuangan	626.543.628,00	643.786.827,20	683.736.364,19	651.355.606,46	10,74
9	Jasa Lainnya	533.487.359,20	634.133.041,60	741.575.089,87	636.398.496,89	10,49
	TOTAL	5.272.483.593,60	6.033.616.000,00	6.885.562.580,00	6.063.887.391,20	100,00

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Sementara itu dilihat dari laju pertumbuhannya, sektor angkutan, Jasa lainnya, bank dan keuangan merupakan tiga sektor yang mempunyai laju pertumbuhan paling tinggi sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 7.2
Laju Pertumbuhan PDRB dan Share Sektoral
Kota Banjarmasin

NO	SEKTOR	L P E				SHARE RATA-RATA
		2000	2001	2002	RATA-RATA	
1	Pertanian	(2,81)	(13,32)	(10,41)	(8,85)	(7,89)
2	Pertambangan	-	-	-	-	-
3	Industri	0,31	(1,66)	3,58	0,74	22,73
4	Listrik, Gas, Air	4,90	4,49	(0,74)	2,88	7,97
5	Bangunan	1,04	(8,11)	3,91	(1,05)	(6,79)
6	Perdagangan	0,71	1,49	5,59	2,60	41,07
7	Angkutan	11,78	12,73	3,55	9,35	208,23
8	Bank, Keuangan	(16,94)	36,78	0,80	6,88	73,90
9	Jasa Lainnya	3,71	10,20	13,93	9,28	97,39
	TOTAL	2,47	5,81	4,06	4,11	411,33

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Sebagaimana terlihat pada tabel di atas, ada tiga sektor yaitu sektor angkutan, Jasa lainnya, bank dan keuangan yang merupakan sektor-sektor yang mempunyai laju pertumbuhan paling tinggi, dan laju pertumbuhan ketiga sektor ini sejalan dengan share sektoral terhadap pertumbuhan PDRB yang didukung oleh sektor angkutan, Jasa lainnya, bank dan keuangan serta sektor perdagangan dan sektor industri merupakan lima sektor yang mempunyai tingkat share tertinggi di Kota Banjarmasin. Dengan demikian pada dasarnya struktur ekonomi makro Kota Banjarmasin sudah relatif stabil baik untuk jangka pendek maupun kecenderungannya pada masa-masa yang

akan datang. Kalau pun terjadi pergeseran, hanya antara kelima sektor tersebut, dimana pada jangka pendek masih didukung oleh Industri yang ditopang oleh angkutan dan jasa lainnya, sedangkan pada jangka panjang mengalami pergeseran menjadi ke sektor angkutan yang didukung sektor jasa lainnya dan sektor indutsri.

2. *Investasi*

Penanaman modal merupakan langkah awal kegiatan produksi. Investasi pada dasarnya juga merupakan langkah awal kegiatan pembangunan ekonomi. Dinamika penanaman modal mempengaruhi tinggi rendahnya perekonomian. Setiap daerah selalu berusaha menciptakan iklim yang dapat menggairahkan investasi. Sasaran yang dituju bukan hanya masyarakat atau kalangan swasta dalam negeri tapi juga investor asing. Demikian pula bagi Kota Banjarmasin, menunjukkan adanya nilai investasi baik PMA maupun PMDN yang mengalami kenaikan dengan tingkat pertumbuhan yang kurang berarti.

Data mengenai nilai dan laju pertumbuhan investasi baik PMA maupun PMDN di Kota Banjarmasin selama tiga tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7.3
Nilai dan Laju Pertumbuhan Investasi
Kota Banjarmasin

TAHUN	PMA (Juta US\$)		PMDN (Rp)	
	Nilai	LP	Nilai	LP
2000	180.000.000	-	1.000.000.000	-
2001	190.000.000	5,56	1.001.183.707	0,12
2002	195.445.915	2,87	1.081.277.418	8,00

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin dan Prediks

3. Pengeluaran Pembangunan

Pemerintah Kota Banjarmasin sebagai sebuah organisasi atau rumah tangga telah melakukan pengeluaran untuk membiayai kegiatan-kegiatannya. Pengeluaran-pengeluaran tersebut selain untuk menjalankan roda pemerintahan sehari-hari (pengeluaran rutin), juga pengeluaran untuk membiayai kegiatan investasi yang bertujuan untuk meningkatkan perekonomian daerah, yang lebih dikenal sebagai pengeluaran pembangunan. Melalui pengeluaran pembangunan tersebut, Pemerintah Kota Banjarmasin berusaha untuk menggerakkan dan merangsang kegiatan ekonomi secara umum, melalui perintisan kegiatan ekonomi yang tidak menarik untuk dilaksanakan oleh masyarakat dan atau swasta.

Pemerintah Kota Banjarmasin memandang perlu untuk menangani sendiri berbagai kegiatan ekonomi tertentu yang menurut penilaianya sebaiknya tidak dijalankan oleh pihak swasta. Itulah sebanya Pemerintah Kota Banjarmasin telah melakukan berbagai pengeluaran dalam bentuk pembiayaan pembangunan.

Pengeluaran pembangunan yang telah dikeluarkan Pemerintah Kota Banjarmasin walaupun jumlahnya lebih sedikit dari pengeluaran rutin yang telah dikeluarkan, namun jumlahnya dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan.

Tabel 7.4
Nilai dan Laju Pertumbuhan Pengeluaran
Pembangunan Kota Banjarmasin

Tahun	Pengeluaran Pembangunan	Kenaikan
2001	16.002.261.000,00	-
2002	24.493.190.000,00	53,06
2001	39.934.298.925,00	63,04

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin

Pengeluaran pembangunan yang telah dikeluarkan tersebut pada kenyataannya tersebar pada dua puluh satu sektor pembangunan sebagaimana nampak dalam tabel berikut:

1. Pengeluaran pembangunan yang dikeluarkan pada sektor pertanian, perkebunan, perikanan dan perdagangan, jasa dan pengolahan barang bersifat sifatnya masih dalam tahap awal pengembangan dan masih belum mencapai tingkat yang diinginkan. Untuk itu, pengembangan dan pengembangan sektor ini perlu dilakukan dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan dan perkembangan sektor ini.

Tabel 7.5
Sektor Pembangunan dan Nilai Pengeluaran
Pembangunan Kota Banjarmasin (Ribu Rupiah)

NO	SEKTOR	2000	2001	2002	RATA-RATA
1	Industri	510.000,00	-	100.000,00	203.333,33
2	Pertanian dan Kehutanan	314.188,00	340.000,00	635.000,00	429.729,33
3	Sumber Daya Air dan Irigasi	-	-	-	-
4	Tenaga Kerja	-	600.000,00	100.000,00	233.333,33
5	Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah Keuangan dan Koperasi	891.694,00	1.641.394,00	987,93	844.691,98
6	Transportasi	2.320.000,00	4.030.000,00	6.594.686,00	4.314.895,33
7	Pertambangan dan Energi	-	-	-	-
8	Pariwisata dan Telekomunikasi	50.000,00	100.000,00	419.979,00	189.993,00
9	Pembangunan Daerah dan Pemukiman Kembali	252.000,00	1.839.000,00	1.395.300,00	1.162.100,00
10	Lingkungan Hidup dan Tata Ruang	358.942,00	576.700,00	2.468.605,00	1.134.749,00
11	Dikbudnas, Keperyacaan Thd. Tuhan YME, Pemuda & OR	1.373.713,00	3.222.512,00	5.797.424,00	3.464.549,67
12	Kependudukan dan Keluarga Sejahtera	-	-	2.762.966,00	920.988,67
13	Kesehatan, Kesejahteraan Sosial, Peranan Wanita, Anak dan Remaja	626.128,00	1.770.000,00	2.762.966,00	1.719.698,00
14	Perumahan dan Pemukiman	4.650.387,00	2.644.285,00	6.052.664,00	4.449.112,00
15	Agama	20.600,00	125.000,00	250.000,00	131.866,67
16	Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	498.244,00	688.852,00	1.375.000,00	854.032,00
17	Hukum	35.000.000,00	185.000.000,00	655.350.000,00	291.783.333,33
18	Aparatur Pemerintah	4.051.365,00	6.669.825,00	8.312.111,00	6.344.433,67
19	Politik, Penerangan, Komunikasi dan Media Massa	50.000,00	60.622,00	251.260,00	120.627,33
20	Keamanan dan Ketertiban Umum	-	-	-	-
21	Bantuan Pembangunan Kepada Daerah Bawahan	-	-	-	-
	TOTAL	16.002.261,00	24.493.190,00	39.934.298,93	26.809.916,64

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin

B. Analisis Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

1. Anggaran Pendapatan

Pada tahun anggaran 2001, anggaran pendapatan dan belanja daerah Kota Banjarmasin sebesar Rp 184.299.171.449,00. Dari anggaran tersebut 72% berasal dari bagian Dana Perimbangan dari Pusat. Sementara itu Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan sumbangan sebesar 10,15%, yang terdiri dari kontribusi Pajak Daerah sebesar 5,94%, retribusi Daerah 2,76% dan Laba BUMD sebesar 0,06%

Tabel 7.6

Rincian PAD dan Kontribusinya Terhadap APBD (Pendapatan Daerah) Kota Banjarmasin

Uraian	Besarnya (Rp)	Kontribusi Terhadap APBD (%)
Pajak Daerah	10.946.881.646,00	5,94
Retribusi Daerah	5.079.871.433,00	2,76
Laba Usaha	105.420.633,00	0,06
Lain-lain Pendapatan	2.568.342.841,00	1,39
PAD	18.700.516.553,00	10,15

Sumber: Bappeko Banjarmasin, diolah

Dari gambaran di atas, nampak bahwa anggaran Kota Banjarmasin sebagian besar ditopang oleh Dana Perimbangan dari Pusat (72,20%), kontribusi PAD Kota Banjarmasin terhadap total APBD hanya sebesar 10,15%, sementara Bagi Hasil Pajak dan Bukan

Pajak sebesar 17,66%. Untuk itu pos penerimaan dari PAD merupakan pos penerimaan yang masih harus ditingkatkan.

2. Anggaran Belanja Daerah

Selanjutnya untuk Belanja Daerah sebanyak 86,71% dialokasikan untuk belanja rutin sisanya 13,29% untuk belanja pembangunan. Angka 13% seyogyanya untuk "dibersihkan" dari belanja yang bersifat alokasi administrasi yang bersifat input. Sebab jika hal tersebut tidak dilakukan maka nilai belanja pembangunan tersebut akan lebih rendah dari angka 13%.

Dengan naiknya prosentase belanja pembangunan diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi Kota Banjarmasin sehingga pada gilirannya diharapkan PAD juga akan meningkat. Selain faktor tidak langsung yang diharapkan dapat meningkatkan PAD, di Kota Banjar masin ini juga terdapat faktor lain yang potensial yaitu pemilikan lahan dan lain-lain yang dapat dijadikan sumber bagi upaya-upaya penggalian PAD dengan tidak mengurangi kesejahteraan masyarakat.

3. Belanja Pembangunan Per Sektor

Pengeluaran pemerintah daerah Kota Banjarmasin dalam kurun waktu 2000 sampai dengan 2002 hampir 24% (Tabel 7.7) dialokasikan untuk sektor Aparatur Pemerintah.

Tabel 7.7
Pengeluaran Pemerintah Daerah Kota Banjarmasin
Tahun 2000 – 2002 Berdasarkan Sektor (Rp)

No	SEKTOR	Rata-rata Selama 3 Tahun (2000, 2001, 2002)	Prosentase Rata-rata
1	Industri	203.333.333,33	0,76
2	Pertanian dan Kehutanan	429.729.333,33	1,60
3	Sumber Daya Air dan Irigasi	-	-
4	Tenaga Kerja	233.333.333,33	0,87
5	Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah Keuangan dan Koperasi	844.691.975,00	3,15
6	Transportasi	4.314.895.333,33	16,09
7	Pertambangan dan Energi	-	-
8	Pariwisata dan Telekomunikasi	189.993.000,00	0,70
9	Pembangunan Daerah dan Pemukiman Kembali	1.162.100.000,00	4,34
10	Lingkungan Hidup dan Tata Ruang	1.134.749.000,00	4,23
11	Dikbudnas, Kepertyacaan Thd. Tuhan YME, Pemuda & OR	3.464.549.666,67	12,92
12	Kependudukan dan Keluarga Sejahtera	920.988.666,67	3,44
13	Kesehatan, Kesejahteraan Sosial, Peranwan Wanita, Anak dan Remaja	1.719.698.000,00	6,41
14	Perumahan dan Pemukiman	4.449.112.000,00	16,59
15	Agama	131.866.666,67	0,49
16	Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	854.032.000,00	3,18
17	Hukum	291.783.333,33	1,09
18	Aparatur Pemerintah	6.344.433.666,67	23,66
19	Politik, Penerangan, Komunikasi dan Media Massa	120.627.333,33	0,45
20	Keamanan dan Ketertiban Umum	-	-
21	Bantuan Pembangunan Kepada Daerah Bawahan	-	-
TOTAL		26.809.916.642	100

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Sesuai dengan data di atas sektor kedua setelah sektor Aparatur Pemerintah menurut besar pengeluarannya adalah sektor Perumahan dan Pemukiman (16,59%), diikuti dengan sektor Transportasi sebesar 16,09%. Dari angka-angka di atas terlihat bahwa prioritas alokasi belanja daerah adalah untuk infrastuktur dasar, lingkungan dan pemukiman.

C. Analisis Pertumbuhan, Upaya (*Effort*), Dan Elastisitas Per Jenis Penerimaan

Dalam UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 disebutkan bahwa Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, laba Badan Usaha Milik Daerah, dan pendapatan asli daerah lain yang sah. Selama tiga tahun terakhir, penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Banjarmasin secara umum mengalami peningkatan yang cukup meyakinkan. Dari lima jenis pajak daerah yang dipungut, yang mengalami penurunan hanya pos pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. Sementara itu, sisanya mengalami peningkatan yang cukup berarti. Secara rinci besarnya penerimaan dari pajak daerah selama tiga tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7.8
Jenis Pajak Daerah dan Realisasinya
Untuk Tahun 2000-2003

NO	JENIS PAJAK DERAH	REALISASI		
		2000	2001	2002*)
1	Hotel dan Restoran	2.014.210.820,00	3.510.574.234,00	4.201.751.662,29
2	Hiburan	358.309.036,00	723.442.195,00	1.011.867.994,29
3	Reklame	213.152.005,00	714.799.309,00	974.358.788,57
4	Penerangan Jalan	3.018.461.006,00	5.979.640.348,00	7.501.812.358,29
	Pemanfaatan Air Bawah			
5	Tanah & Perumahan**)	40.146.940,00	18.425.560,00	15.329.057,14

Sumber : Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan:

*) data yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan menjadi untuk setahun

**) pajak pemanfaatan air bawah tanah sejak tahun 2002 menjadi kewenangan Propinsi, untuk itu dalam laporan ini tidak dianalisis lebih lanjut.

Demikian juga realisasi retribusi daerah, dari delapan jenis retribusi daerah yang dipungut, yang mengalami penurunan hanya retribusi jasa umum. Sementara itu, sisanya mengalami peningkatan yang cukup berarti. Secara rinci besarnya penerimaan dari retribusi daerah selama tiga tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7.9
Jenis Retribusi Daerah dan Realisasinya
Untuk Tahun 2000-2003

NO	RETRIBUSI DAERAH	REALISASI		
		2000	2001	2002*)
1	Pelayanan Kesehatan	200.328.350,00	330.758.491,00	426.960.702,86
2	Pelayanan Persampahan / Kebersihan	566.830.195,00	1.627.045.800,00	2.130.445.476,00
3	Penggantian Biaya Cetak KTP & Akta Catatan Sipil			
4	Biaya Cetak Akta	139.954.942,00	135.722.513,00	313.452.000,00
5	Parkir Ditepi Jalan Umum	389.003.000,00	620.755.250,00	456.559.200,00
6	Pelayanan Pasar	409.369.022,00	500.496.763,00	495.227.818,29
7	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	-	824.617.714,29
8	Kelompok Retribusi Jasa Umum	908.075.983,00	505.358.231,00	468.587.142,86
9	Kelompok Retribusi Perijinan	806.960.515,00	1.359.636.385,00	2.397.391.842,86

Sumber : Bappeko Kota Banjarmasin

Catatan: *) data yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan menjadi untuk setahun

1. Pajak Hotel dan Pajak Restoran

Pajak hotel dan Pajak restoran merupakan sumber PAD Kota Banjarmasin dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir menduduki urutan kedua dari jenis pajak daerah lainnya, setelah pajak penerangan jalan. Realisasi pajak hotel dan Restoran selama tiga tahun terakhir tersebut selalu melampaui target, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 7.10
Pajak Hotel dan Pajak Restoran Kota Banjarmasin

No	Indikator	2000	2001	2002*)
1	Target	1.728.725.250	3.200.000.000	3.450.000.000
2	Realisasi	2.014.210.820,00	3.510.574.234,00	4.201.751.662,29
3	Tarif	0,10	0,10	0,10
4	Upaya (<i>Effort</i>)	1,165	1,097	1,218
5	Pertumbuhan		0,743	0,196
6	e-Thd PDRB		0,051	0,014
7	e-Thd PMA		0,134	0,069
8	e-Thd PMDN		0,090	0,025
9	e-Thd Pengeluaran		0,014	0,031

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) data realisasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan untuk setahun

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target nampak mendekati 100%, kalaupun melebihi tingkat kelebihannya tidak terlalu besar yaitu hanya 9-22% saja. Hal ini menunjukkan bahwa realisasi penerimaan tersebut sudah sangat mendekati angka yang ditargetkan atau potensi yang ada di Kota Banjarmasin. Dan itu berarti upaya pajak di Kota Banjarmasin sudah baik.

Walau demikian, karena masih adanya perbedaan nilai realisasi dengan target, upaya-upaya pendataan kembali objek pajak ini seharusnya menjadi perhatian Kota Banjarmasin, sebab melalui upaya ini diharapkan potensi pajak dapat betul-betul di hitung dengan lebih pasti, sehingga dalam jangka panjang potensi pajak ini betul-betul dapat diprediksikan dengan sangat akurat.

Meskipun nilai realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, namun jika dilihat dari prosentase pertumbuhannya ternyata mengalami penurunan yaitu dari 74% pada periode 2000-2001 menjadi 19% pada periode 2001-2002. Dengan memperhatikan tarif yang tidak mengalami peningkatan (yaitu tetap 10%), seharusnya Kota Banjarmasin menghitung ulang apakah penambahan jumlah penerimaan ini sesuai dengan penambahan dalam jumlah objek pajak yang ada. Sebab informasi ini akan menentukan apakah penambahan tersebut disebabkan oleh penambahan objek pajak atau hasil dari proses intensifikasi pajak yang dilakukan oleh aparat pemungut pajak di lapangan. Dengan kejelasan ini maka tentu saja akan menentukan pula strategi selanjutnya yang dapat dikembangkan oleh Kota Banjarmasin dalam meningkatkan pendapatan asli daerahnya daris pos pajak hotel dan restoran ini.

Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, elastisitas penerimaan pajak hotel terhadap PDRB relatif kecil dan mengalami penurunan dari 5,1% menjadi 1,4%. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak hotel dan pajak restoran hanya naik 5,1% pada tahun 2000-2001 dan 1,4% pada tahun 2001-2002. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak hotel *tidak sensitif* terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemacuan pertumbuhan ekonomi, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak hotel dan pajak restoran. Sensitivitas yang rendah ini kemungkinan disebabkan oleh sumbangsih pertumbuhan ekonomi di Kota Banjarmasin yang lebih banyak ditunjang oleh sektor Industri belum ditopang oleh sektor jasa

perhotelan dan restoran. Sebenarnya adanya kondisi inipun kurang baik sebab sangat dimungkinkan industri yang ada di Kota Banjarmasin tidak sejalan dengan kesiapan sektor lainnya khususnya sektor jasa restoran dan hotel.

Elastisitas penerimaan pajak hotel dan pajak restoran terhadap investasi baik itu PMDN maupun PMA nampak juga sangat rendah. Hal ini berarti bahwa setiap 100 persen perubahan investasi PMA pada Tahun 2002 (dengan asumsi faktor lain tetap) hanya mampu meningkatkan 13,4% peningkatan pajak hotel dan pajak restoran. Dan setiap peningkatan 100% PMDN hanya mampu meningkatkan sebesar 9,0% pajak hotel dan pajak restoran. Sedangkan pada Tahun 2001, 100% peningkatan investasi dari PMA mampu meningkatkan penerimaan pajak hotel sebesar 9,0% dan 100% peningkatan PMDN hanya mampu meningkatkan sebesar 2,5% pajak hotel dan pajak restoran. Sehingga dengan demikian walaupun tidak terlalu besar hubungannya, namun peningkatan PMA dan PMDN atau investasi memiliki keterkaitan dengan sektor hotel dan restoran di Kota Banjarmasin.

Elastisitas penerimaan pajak hotel dan pajak restoran terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak hotel dan pajak restoran yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Bahkan, kalaupun secara teoritis kedua variabel ini mempunyai hubungan kausalitas, dalam kenyataan mungkin tidak terdapat hubungan kausalitas di Kota Banjarmasin, sebab walaupun bagaimana sektor ini termasuk yang tidak mendapat

persi cukup besar dari alokasi anggaran yang ada di Kota Banjarmasin.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak hotel dan pajak restoran sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui: *Pertama*, pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan; *Kedua*, melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan; *Ketiga*, memberi rangsangan kepada sektor swasta untuk investasi di sektor ini. Upaya ini bisa dilakukan antara lain dengan memberikan insentif fiskal kepada swasta yang mau menginvestasikan modalnya pada sektor ini.

2. Pajak Hiburan

Pajak hiburan merupakan salah satu sumber PAD Kota Banjarmasin dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir menduduki urutan keempat diantara penerimaan pajak daerah lainnya. Penetapan target jenis pajak ini pada tahun 2001 meningkat dibandingkan tahun 2000, dan tidak mengalami kenaikan untuk tahun 2002. Namun demikian, realisasinya selama tiga tahun terakhir selalu melampaui target, sebagaimana terlihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 7.12
Pajak Hiburan Kota Banjarmasin

No	Indikator	2000	2001	2002*)
1	Target	300.000.000	650.000.000	650.000.000
2	Realisasi	358.309.036	723.442.195	1.011.867.994
3	Tarif (%)	35%	35%	35%
4	Upaya (<i>Effort</i>)	1,19	1,11	1,55
5	Pertumbuhan		1,01	0,39
6	e-Thd PDRB		0,071	0,028
7	e-Thd PMA		0,183	0,138
8	e-Thd PMDN		0,123	0,049
9	e-Thd Pengeluaran		0,019	0,006

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) data realiasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan menjadi untuk setahun

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target sudah cukup baik, dimana nilainya lebih dari 100% untuk seluruh tahun. Meskipun upaya pajak sudah melebihi 100%, namun dari sisi jumlah penerimaan perlu dikaji ulang tingkat kelayakannya, apakah dari jumlah wajib pajak sebagaimana tertera pada tabel tersebut layak diperoleh penerimaan pajak seperti itu atau tidak. Untuk itu, perlu dilakukan prediksi terhadap nilai penerimaan setiap wajib pajak hiburan yang ada di Kota Banjarmasin.

Elastisitas penerimaan pajak hiburan terhadap PDRB relatif kecil bahkan mengalami penurunan untuk periode tahun 2001-2002, dari sebelumnya 7,1% menjadi 2,8%. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak hiburan hanya naik 7,1% pada tahun 2000-2001 dan 2,8% pada tahun 2001-2002. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak hotel tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemacuan pertumbuhan ekonomi, tidak akan

berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak hiburan. Sensitivitas yang rendah ini juga menunjukkan bahwa minat orang untuk menikmati hiburan di bioskop atau di arena ketangkasan bukan ditentukan oleh penghasilan, melainkan oleh faktor lain seperti hobi atau kesenangan. Dalam kondisi yang demikian, juga tidak bisa dilakukan strategi pemberdayaan tidak langsung melalui upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi regional.

Elastisitas penerimaan pajak hiburan terhadap investasi juga nampak sangat rendah. Walaupun nampak elastisitas dari investasi sektor PMA memiliki nilai yang lebih tinggi. Dimana kalau terhadap PMA nilainya sekitar 18% untuk periode 2000-2001 dan 13% untuk periode 2001-2002 sedangkan untuk PMDN sebesar 12% untuk periode 2000-2001 dan 4% untuk 2001-2002. Hal ini menunjukkan walaupun elastisitas dari pajak hiburan ini terhadap investasi relatif kecil namun peningkatan investasi melalui PMA diperkirakan memiliki kontribusi yang cukup signifikan dalam meningkatkan pajak hiburan ini.

Elastisitas penerimaan pajak hiburan terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak hiburan yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Setiap 100% peningkatan pengeluaran pemerintah secara umum (dengan asumsi faktor lain tetap) maka penerimaan pajak hiburan hanya akan meningkat 1,9% pada tahun 2001 dan 0,9% pada tahun 2002.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak hiburan sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui: *Kertama*, melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan (*Intensification Model*); *Kedua*, melakukan pendataan ulang terhadap wajib pajak, objek pajak dan nilai kena pajak (*Data Consolidation Model*).

3. Pajak Reklame

Pajak reklame merupakan salah satu sumber PAD Kota Banjarmasin yang cukup potensial. Adapun realisasi penerimaan dari sektor ini setiap tahun mengalami kenaikan yang cukup berarti, hal ini sejalan dengan pertumbuhan Kota Banjarmasin itu sendiri. Dalam tabel berikut ini dapat dilihat kinerja dari Pajak Reklame ini:

Tabel 7.13
Kinerja Pajak Reklame Kota Banjarmasin

No	Indikator	2000	2001	2002
1	Target	250.000.000	700.000.000	750.000.000
2	Realisasi	213.152.005	714.799.309	974.358.788
3	Tarif	0,25	0,25	0,25
4	Upaya (<i>Effort</i>)	0,85	1,02	1,29
5	Pertumbuhan	-	2,35	0,36
6	e-Thd PDRB	-	0,163	0,025
7	e-Thd PMA	-	0,423	0,126
8	e-Thd PMDN		0,285	0,005
9	e-Thd Pengeluaran	-	0,044	0,005

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) data realiasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan menjadi untuk setahun

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target pada Tahun 2000 nampak masih rendah, kurang dari 100%, namun pada tahun 2001 dan 2002 mengalami peningkatan menjadi 102% dan 129%. Rendahnya upaya pajak reklame pada tahun 2000 menunjukkan masih perlunya optimalisasi dari faktor-faktor yang menentukan upaya pajak ini. Dalam hal ini fihak Kota Banjarmasin telah mengambil strategi yang benar dengan cara melakukan intensifikasi. Dampak dari upaya intensifikasi tersebut, pada Tahun 2001 dan 2002 mengalami peningkatan yang cukup berarti.

Elastisitas penerimaan pajak reklame terhadap PDRB relatif kecil yaitu 16,3% pada Tahun 2001 dan mengalami penurunan menjadi 2,5% pada Tahun 2002. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak reklame hanya naik 16,8% pada tahun 2001 dan 2,5% pada tahun 2002. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah dan mengalami penurunan ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak reklame tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi saja, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak reklame. Dengan demikian, pemberdayaan pajak reklame tidak bisa dilaksanakan secara tidak langsung, melainkan harus dilakukan secara langsung melalui faktor-faktor yang menentukan upaya pajak sebagaimana disebutkan di atas.

Elastisitas penerimaan pajak reklame terhadap investasi juga nampak sangat rendah. Elastisitas pajak reklame terhadap PMA sekitar 42% untuk periode 2000-2001 dan 12% untuk periode 2001-2002, sedangkan terhadap PMDN sebesar 28% untuk periode 2000-

2001 dan 4% untuk 2001-2002. Hal ini menunjukkan walaupun elastisitas dari pajak reklame terhadap investasi relatif kecil namun peningkatan investasi melalui PMA diperkirakan memiliki kontribusi yang cukup signifikan dalam meningkatkan pajak reklame ini.

Elastisitas penerimaan pajak reklame terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak reklame yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Setiap 100% peningkatan pengeluaran pemerintah secara umum (dengan asumsi faktor lain tetap) maka penerimaan pajak reklame hanya akan meningkat 4% pada tahun 2001 dan 0,5% pada tahun 2002.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak reklame sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan yaitu melalui: (1) Pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan; (2) Melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya intensifikasi yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan.

4. Pajak Penerangan Jalan

Pajak penerangan jalan setiap tahun mengalami kenaikan. Gambaran kinerja dari penerimaan pajak penerangan jalan ini dapat dilihat dalam tabel 7.14 berikut ini.

Tabel 7.14
Pajak Penerangan Jalan Kota Banjarmasin

No	Indikator	2000	2001	2002
1	Target	2.800.000.000	5.250.000.000	5.500.000.000
2	Realisasi	3.018.461.006	5.979.640.348	7.501.812.358
3	Tarif	0,08	0,08	0,08
4	Upaya (<i>Effort</i>)	1,07	1,13	1,36
5	Pertumbuhan		0,981	0,254
6	e-Thd PMA		0,068	0,018
7	e-Thd PMDN		0,176	0,088
8	e-Thd Investasi		0,119	0,031
9	e-Thd Pengeluaran		0,018	0,004

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) data realisasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan menjadi untuk setahun

Upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target pada Tahun 2000 nampak sudah cukup baik. Di mana nilainya lebih dari 100%, dan setiap tahun kenaikan prosentasenya semakin meningkat. Tingginya upaya pajak penerangan jalan ini menunjukkan bahwa kinerja dari pemungutan pajak sudah cukup baik, walaupun hal ini masih perlu ditingkatkan terutama melihat kenaikan pada tahun 2002 dari 2001 yang dibawah tahun sebelumnya. Padahal sebagai suatu kota yang sedang berkembang potensi pajak ini adalah sangat tinggi. Dengan demikian fihak Kota Banjarmasin masih memerlukan mengoptimalkan strategi yang telah dikembangkannya melalui cara-cara: Melaksanakan identifikasi; Melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Perundang-undangan Pajak dan Retribusi Daerah kepada wajib pajak/wajib retribusi; Melaksanakan pemeriksaan lapangan; Dan meningkatkan profesionalisme SDM. Selain itu, agar dukungan kesadaran Wajib Pajak semakin meningkat,

maka diharapkan transparansi pengelolaan pajak secara keseluruhan harus semakin meningkat.

Elastisitas penerimaan pajak penerangan jalan terhadap PDRB relatif kecil yaitu 6,8% pada Tahun 2001 dan mengalami penurunan menjadi 1,8% pada Tahun 2002. Artinya, jika PDRB naik 100%, maka penerimaan dari pajak penerangan jalan hanya naik 6,8% pada tahun 2001 dan 1,8% pada tahun 2002. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah dan mengalami penurunan ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak penerangan jalan tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi saja, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak penerangan jalan. Dengan demikian, pemberdayaan pajak penerangan jalan tidak bisa dilaksanakan secara tidak langsung melalui upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi regional, melainkan harus dilakukan secara langsung melalui faktor-faktor yang menentukan upaya pajak sebagaimana disebutkan di atas.

Elastisitas penerimaan pajak penerangan jalan terhadap investasi juga nampak sangat rendah. Walaupun nampak elastisitas dari investasi sektor PMA memiliki nilai yang lebih tinggi. Dimana kalau terhadap PMA nilainya sekitar 17% untuk periode 2000-2001 dan 8% untuk periode 2001-2002 sedangkan terhadap PMDN sebesar 11% untuk periode 2000-2001 dan 3% untuk 2001-2002. Hal ini menunjukkan walaupun elastisitas dari pajak penerangan jalan terhadap investasi relatif kecil namun peningkatan investasi melalui PMA diperkirakan memiliki kontribusi yang cukup signifikan dalam meningkatkan pajak penerangan jalan ini.

Elastisitas penerimaan pajak penerangan jalan terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak penerangan jalan yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Setiap 100% peningkatan pengeluaran pemerintah secara umum (dengan asumsi faktor lain tetap) maka penerimaan pajak penerangan jalan hanya akan meningkat 1,8% pada tahun 2001 dan 0,4% pada tahun 2002.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak penerangan jalan sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan yaitu melalui: Pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*) dan melakukan upaya *intensifikasi*.

5. Retribusi Pelayanan Kesehatan

Retribusi pelayanan kesehatan merupakan salah satu sumber PAD Kota Banjarmasin dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir yang dapat dilihat dalam tabel berikut ini

Tabel 7.15

Retribusi pelayanan Kesehatan Kota Banjarmasin

No	Indikator	2000	2001	2002*)
1	Target	225.000.000	315.000.000	325.000.000
2	Realisasi	200.328.350	330.758.491	426.960.702
3	Upaya (<i>Effort</i>)	0,89035	1,05003	1,31373
4	Pertumbuhan		0,65	0,29
5	e-Thd PDRB		0,045	0,02
6	e-Thd PMA		0,11	0,10
7	e-Thd PMDN		0,07	0,03
8	e-Thd Pengeluaran		0,01	0,004

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) data realisasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan untuk setahun

Upaya Retribusi yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target. Pada Tahun 2000 nampak masih rendah, kurang dari 100%, namun pada tahun 2001 dan 2002 mengalami peningkatan menjadi 105% dan 131%. Rendahnya upaya retribusi pada tahun 2000 menunjukkan masih perlunya optimalisasi. Dalam hal ini fihak Kota Banjarmasin telah mengambil strategi dengan cara melakukan intensifikasi. Dampak dari upaya intensifikasi tersebut, pada Tahun 2001 dan 2002 mengalami peningkatan yang cukup berarti, dimana mampu melebihi target yang telah ditetapkan, bahkan kenaikan untuk tahun 2002 mengalami lonjakan sehingga mencapai 131% lebih. Selain keberhasilan intensifikasi, pada Tahun 2002 nampaknya Pemerintah Kota Banjarmasin lebih berhati-hati dalam menetapkan target.

Elastisitas penerimaan retribusi baik terhadap PDRB, terhadap investasi, maupun terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah

nampak relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa retribusi kesehatan tidak sensitif terhadap perubahan indikator-indikator makroekonomi.

Ada dua kemungkinan hubungan antara peningkatan indikator makro dengan perubahan retribusi kesehatan. *Pertama*, apabila indikator makro ekonomi meningkat yang pada akhirnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat, maka seharusnya masyarakat pun makin sehat sehingga makin jarang yang pergi berobat. Kalau hal ini terjadi maka retribusi kesehatan seharusnya menurun. Dengan demikian, elastisitas akan bernilai negatif. Kemungkinan *kedua*, apabila kesejahteraan rata-rata meningkat, maka masyarakat yang semula tidak pergi ke rumah sakit jika mereka sakit, sekarang mereka pergi ke rumah sakit. Dampak yang terjadi adalah peningkatan retribusi kesehatan, dan elastisitas pun akan bernilai positif.

Memperhatikan angka elastisitas retribusi kesehatan terhadap berbagai indikator makro yang semuanya bernilai positif, dapat disimpulkan bahwa kemungkinan kedua lah yang terjadi, yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat justru menambah jumlah masyarakat yang pergi ke rumah sakit dan puskesmas.

Jika hal ini yang terjadi, sebenarnya upaya peningkatan retribusi kesehatan menjadi tidak relevan lagi. Kalaupun mau dilakukan optimalisasi, bukan dalam rangka peningkatan retribusi melinkan peningkatan kesadaran masyarakat akan pentingnya kesehatan. Retribusi adalah merupakan implikasi yang pada akhirnya juga semestinya menurun.

6. Retribusi Persampahan dan Kebersihan

Retribusi persampahan dan kebersihan merupakan sumber lain dari PAD Kota Banjarmasin. Selama tiga tahun terakhir retribusi ini menunjukkan kinerja yang sangat baik yang ditunjukkan oleh positifnya angka pertumbuhan selama 3 tahun analisis, terutama pertumbuhan yang terjadi dari Tahun 2000 ke Tahun 2001. Data kinerja retribusi sampah dan kebersihan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7.16

Retribusi persampahan dan Kebersihan Kota Banjarmasin

No	Indikator	2000	2001	2002*)
1	Target	1.354.000.000	1.375.000.000	1.730.000.000
2	Realisasi	566.830.195	1.627.045.800	2.130.445.476
3	Upaya (<i>Effort</i>)	0,41	1,18	1,23
4	Pertumbuhan		1,87	0,30
5	e-Thd PDRB		0,13	0,02
6	e-Thd PMA		0,33	0,10
7	e-Thd PMDN		0,22	0,03
8	e-Thd Pengeluaran		0,03	0,004

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) data realisasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan untuk setahun

Upaya Retribusi nampak masih rendah, kurang dari 100%, namun pada tahun 2001 dan 2002 mengalami peningkatan menjadi 118% dan 123%. Rendahnya upaya retribusi pada tahun 2000 menunjukkan masih perlunya optimalisasi. Dalam hal ini pihak Kota Banjarmasin telah melakukan berbagai langkah kebijakan. Dampak dari upaya tersebut, pada Tahun 2001 dan 2002 mengalami peningkatan yang cukup berarti, dimana mampu melebihi target yang

telah ditetapkan, bahkan kenaikan untuk tahun 2002 mengalami lonjakan sehingga mencapai 123% lebih.

Indikator kinerja lainnya adalah elastisitas retribusi terhadap berbagai indikator makro. Dari tabel di atas nampak bahwa elastisitas penerimaan retribusi ini terhadap PDRB relatif kecil yaitu 13% pada Tahun 2001 dan mengalami penurunan menjadi 2,0% pada Tahun 2002. Nilai elastisitas yang relatif rendah dan mengalami penurunan ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan retribusi tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Demikian juga elastisitas penerimaan retribusi terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini juga menunjukkan bahwa retribusi persampahan dan kebersihan tidak sensitif terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah.

Atas dasar indikator-indikator kinerja tersebut, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*), dan meningkatkan kesadaran kepada masyarakat akan pentingnya kebersihan dan membayar retribusi persampahan dan kebersihan, melalui program intensifikasi.

7. Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum

Retribusi parkir berbeda dengan pajak parkir. Jika pajak parkir dikenakan kepada wajib pajak berupa pengelola perparkiran, baik perorangan ataupun badan hukum, maka retribusi parkir dikenakan kepada masyarakat secara langsung yang menggunakan fasilitas tepi

jalan untuk parkir kendaraannya. Berdasarkan hasil pengolahan terhadap data retribusi parkir selama 3 tahun (2000 s.d. 2002) dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7.17

Retribusi Parkir Ditepi Jalan Umum Kota Banjarmasin

No	Indikator	2000	2001	2002*)
1	Target	410.000.000	647.500.000	850.000.000
2	Realisasi	389.003.000	620.755.250	456.559.200
3	Upaya (<i>Effort</i>)	0,94	0,95	0,53
4	Pertumbuhan		0,59	(0,26)
5	e-Thd PDRB		0,04	(0,01)
6	e-Thd PMA		0,10	(0,09)
7	e-Thd PMDN		0,07	(0,03)
8	e-Thd Pengeluaran		0,01	(0,004)

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) Data realiasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan untuk setahun

Upaya Retribusi nampak masih rendah yaitu kurang dari 100%. Bahkan dalam tahun 2002 mengalami penurunan sampai dengan 53%. Rendahnya upaya ini seharusnya dijawab oleh optimalisasi dari faktor-faktor yang menentukan upaya retribusi ini. Dalam hal ini pihak Kota Banjarmasin harus mengambil strategi yang tepat dengan memperhatikan terlebih dahulu berbagai hal yang terkait dengan jenis retribusi ini sebagaimana terlihat pada tabel.

Angka pertumbuhan retribusi parkir sebagaimana nampak pada tabel juga mengalami penurunan pada tahun 2001-2002. Padahal kalaupun UU Nomor 34 Tahun 2000 memunculkan pajak parkir sebagai salah satu sumber PAD yang memungkinkan beralihnya sebagian penerimaan dari retribusi parkir ke pajak parkir, namun di

Kota Banjarmasin ini nampak belum terjadi perubahan, artinya pajak parkir masih belum dipungut.

Elastisitas penerimaan retribusi terhadap PDRB, investasi, dan pengeluaran pembangunan pemerintah, semuanya nampak sangat rendah, bahkan pada Tahun 2002 semuanya bernilai negatif. Hal ini berarti bahwa setiap persen perubahan pertumbuhan ekonomi, atau perubahan investasi, atau perubahan pengeluaran pemerintah, pada Tahun 2001 (dengan asumsi faktor lain tetap) hanya mampu meningkatkan retribusi yang sangat rendah, bahkan pada tahun 2002 justru bernilai negatif. Artinya tidak ada hubungan antara indikator-indikator makro tersebut dengan pajak parkir.

Atas dasar hal tersebut, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan antara lain: *Pertama*, melakukan pendataan ulang terhadap potensi yang ada (*Data Consolidation Model /DCM*); *Kedua*, melakukan upaya intensifikasi (*Intensification Model*)

8. Retribusi Pelayanan Pasar

Kepada para pemakai fasilitas pasar milik pemerintah, baik yang menggunakan kios, los, ataupun pedagang kaki lima yang ada di pasar, dikenakan tarif retribusi pelayanan pasar. Berdasarkan hasil pengolahan data selama 3 tahun (2000-2003) dapat diidentifikasi indikator kinerja retribusi ini sebagai berikut:

Tabel 7.18
Retribusi Pelayanan Pasar Kota Banjarmasin

No	Indikator	2000	2001	2002*)
1	Target	460.000.000	560.000.000	700.000.000
2	Realisasi	409.369.022	500.496.763	495.227.818
3	Upaya (<i>Effort</i>)	0,88	0,89	0,70
4	Pertumbuhan		0,22	(0,010)
5	e-Thd PDRB		0,015	(0,0007)
6	e-Thd PMA		0,040	(0,003)
7	e-Thd PMDN		0,027	(0,001)
8	e-Thd Pengeluaran		0,004	(0,0001)

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) data realisasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan untuk setahun

Upaya Retribusi yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target nampak mendekati 100% walaupun masih berkisar antara 70% - 89%. Demikian juga angka pertumbuhannya relatif rendah bahkan pada Tahun 2001-2002 bermilai negatif. Rendahnya upaya dan pertumbuhan retribusi ini seharusnya dijawab oleh optimalisasi dari faktor-faktor yang menentukan upaya retribusi ini. Dalam hal ini fihak Kota Banjarmasin harus mengambil strategi yang benar dengan cara melakukan intensifikasi melalui langkah-langkah seperti: Melaksanakan identifikasi; Melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Retribusi Daerah; Melaksanakan pemeriksaan lapangan; dan meningkatkan profesionalisme SDM.

Elastisitas penerimaan retribusi terhadap PDRB, Investasi, dan Pengeluaran Pembangunan Pemerintah Daerah nampak sangat rendah, bahkan pada Tahun 2002 semuanya bermilai negatif. Hal ini berarti bahwa retribusi pelayanan pasar relatif tidak sensitif terhadap

berbagai perubahan indikator makroekonomi terutama, PDRB, investasi dan pengeluaran pembangunan.

Atas dasar indikator-indikator kinerja retribusi sebagaimana pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan antara lain: Pertama, melakukan pendataan ulang terhadap potensi yang ada (*Data Consolidation Model /DCM*); Kedua, melakukan upaya intensifikasi (*Intensification Model*)

8. Kelompok Retribusi Jasa Umum

Karena keterbatasan data yang didapatkan, maka untuk menganalisis kinerja retribusi jasa umum dilakukan secara kolektif. Secara umum, berdasarkan hasil pengolahan data Tahun 2000-2003, kelompok retribusi jasa umum menunjukkan kinerja sebagai berikut:

Tabel 7.19
Kelompok Retribusi Jasa Umum Kota Banjarmasin
(gabungan)

No	Indikator	2000	2001	2002*)
1	Target	948.003.000	506.790.000	647.832.984
2	Realisasi	908.075.983	505.358.231	468.587.142
3	Upaya (<i>Effort</i>)	0,95	0,99	0,72
4	Pertumbuhan		(0,44)	(0,07)
5	e-Thd PDRB		(0,03)	(0,005)
6	e-Thd PMA		(0,079)	(0,025)
7	e-Thd PMDN		(0,053)	(0,00910)
8	e-Thd Pengeluaran		(0,008)	(0,001)

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) Data realiasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan untuk setahun

Upaya Retribusi nampak mendekati 100% walaupun masih berkisar antara 72%-99%. Meskipun upaya retribusi mendekati 100%, namun pertumbuhannya ternyata bernilai negatif. Dengan demikian, rendahnya kinerja pertumbuhan ini seharusnya dijawab oleh optimalisasi dari faktor-faktor yang mempengaruhi pertumbuhan ini. Dalam hal ini fihak Kota Banjarmasin harus mengambil strategi yang benar dengan cara melakukan intensifikasi melalui langkah-langkah seperti: Melaksanakan identifikasi; Melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Retribusi Daerah; Melaksanakan pemeriksaan lapangan; dan meningkatkan profesionalisme SDM.

Elastisitas penerimaan retribusi terhadap PDRB, Investasi, dan Pengeluaran Pembangunan Pemerintah Daerah nampak semuanya bernilai negatif. Meskipun secara statistik nampak terdapat hubungan negatif antara penerimaan retribusi ini dengan indikator makro ekonomi, namun karena secara teoritik justru mempunyai hubungan positif, maka keadaan ini dapat ditafsirkan bahwa tidak terdapat hubungan kausalitas antara kelompok retribusi jasa umum dengan berbagai perubahan pada indikator makroekonomi terutama, PDRB, investasi dan pengeluaran pembangunan.

Atas dasar hal tersebut, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan antara lain: *Pertama*, melakukan pendataan ulang terhadap potensi yang ada (*Data Consolidation Model /DCM*); *Kedua*, melakukan upaya intensifikasi (*Intensification Model*)

9. Kelompok Retribusi Perijinan

Sebagaimana pada analisis kelompok retribusi jasa umum, karena keterbatasan data yang didapatkan, maka untuk menganalisis kinerja retribusi perijinan pun dilakukan secara kolektif. Secara umum, berdasarkan hasil pengolahan data Tahun 2000-2003, kelompok retribusi perijinan menunjukkan kinerja sebagai berikut:

Tabel 7.19

Kelompok Retribusi Perijinan Kota Banjarmasin (gabungan)

No	Indikator	2000	2001	2002*)
1	Target	760.000.000	1.170.000.000	1.380.000.000
2	Realisasi	806.960.515	1.359.636.385	2.397.391.842
3	Upaya (<i>Effort</i>)	1,06	1,16	1,73
4	Pertumbuhan		0,68	0,76
5	e-Thd PDRB		0,047	0,05
6	e-Thd PMA		0,12	0,26
7	e-Thd PMDN		0,08	0,09
8	e-Thd Pengeluaran		0,01	0,01

Sumber: Bappeko Kota Banjarmasin, diolah

Catatan: *) data realisasi yang tersedia s.d bulan juli 2002, dan untuk keperluan analisis jumlah ini dibulatkan untuk setahun

Berbeda dengan kinerja kelompok retribusi jasa umum, kinerja kelompok retribusi perijinan menunjukkan hal yang positif. Upaya Retribusi yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target telah melampaui angka 100%, dan bahkan untuk tahun 2001 dan 2002 mengalami peningkatan menjadi 116% dan 173%. Angka pertumbuhannya pun menunjukkan kinerja yang cukup tinggi dan mengalami peningkatan. Tingginya upaya dan pertumbuhan ini bisa dimungkinkan penaksiran potensi atas penerimaan ini yang sulit

diprediksikan, sehingga target ditetapkan jauh di bawah potensi yang sebenarnya.

Elastisitas penerimaan retribusi ini terhadap tiga indikator makroekonomi daerah juga bernilai positif meskipun relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat hubungan positif antara indikator makroekonomi daerah dengan penerimaan retribusi perijinan, sesuai dengan hipotesis teoritik. Keadaan ini sebenarnya dapat difahami karena retribusi perijinan berkaitan erat dengan aktivitas perekonomian. Misalnya, ijin usaha, ijin mendirikan bangunan, dan lain-lain, yang semuanya itu akan meningkat tatkala perekonomian membaik, meskipun peningkatannya tidak proporsional dengan peningkatan kondisi perekonomian.

Atas dasar kinerja kelompok retribusi perijinan sebagaimana nampak pada tabel, maka upaya sinkronisasi antara target dengan potensi serta intensifikasi, merupakan dua model yang dapat diterapkan. Namun demikian, perlu diperhatikan bahwa retribusi perijinan lebih mempunyai fungsi pengaturan daripada fungsi penerimaan. Sehingga dalam melakukan pentargetan dan penetapan tarif perlu benar-benar dipertimbangkan.

BAB VII

ANALISIS PEDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BANDAR LAMPUNG

A. Indikator Makro Yang Mempengaruhi PAD

PAD merupakan faktor yang sangat penting dalam menjalankan pemerintahan daerah. Secara teoritis ada beberapa indikator makro yang sangat berpengaruh terhadap PAD. Indikator yang sangat dominan antara lain adalah struktur ekonomi dan PDRB, Investasi dan pengeluaran pembangunan, juga ekspor dan impor. Untuk melihat indikator-indikator tersebut di bawah ini dikemukakan gambaran sebagai berikut:

1. *Struktur Ekonomi dan PDRB Sektoral*

Struktur ekonomi suatu daerah dapat dijadikan gambaran apakah daerah tersebut termasuk agraris, industri atau perdagangan/jasa. PDRB Kota Bandar Lampung saat ini didukung dengan 9 lapangan usaha, yang terdiri dari:

- a. Pertanian, Peternakan, Perikanan
- b. Pertambangan dan penggalian
- c. Industri Pengolahan tanpa migas
- d. Listrik, dan Air Bersih
- e. Bangunan
- f. Perdagangan, Hotel dan Restoran
- g. Angkutan dan Komunikasi
- h. Keuangan, Persewaan dan Jasa perusahaan
- i. Jasa-jasa

Selama tiga tahun kurun waktu penelitian (2000-2002), dari kesembilan lapangan usaha tersebut yang paling banyak memberikan prosentase rata-rata tertinggi terhadap PDRB adalah sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran, yaitu sebesar 22,87%, menyusul sektor Angkutan dan Komunikasi (21,53%) dan Industri Pengolahan Tanpa Migas sebesar 18,36%. Hal ini sesuai dengan status Kota Bandar Lampung selaku Kota Jasa dan industri. Sedang yang terkecil adalah dari sektor Pertambangan dan Penggalian, yang hanya mencapai 0,50%. Adapun jumlah hotel dan restoran yang ada di kota ini pada tahun 2000 adalah sebanyak 45 hotel dan 203 rumah makan/restoran, tahun 2001 memiliki 45 hotel dan 97 rumah makan, sedang tahun berikutnya jumlah hotel menurun menjadi 43, restoran (87) dan warung makan (112).

Mengenai jumlah dan kontribusi setiap sektor terhadap PDRB Kota Bandar Lampung dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 7.1
Produk Domestik Regional Bruto Kota Bandar Lampung
Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Konstan 1993
(Juta Rupiah)

NO	SEKTOR	Produk Domestik Regional Bruto				
		2000	2001	2002*	RATA-RATA	Kontribusi (%)
1	Pertanian, Peternakan, Perikanan	53.188	45.596	46.487	48.424	2,76
2	Pertambangan dan Penggalian	8.427	8.796	8.869	8.697	0,50
3	Industri Pengolahan tanpa Migas	316.010	323.095	326.258	321.788	18,36
4	Listrik, dan Air Bersih	35.079	43.199	41.189	39.822	2,27
5	Bangunan	166.532	171.217	173.176	170.308	9,71
6	Perdagangan, Hotel dan Restoran	394.078	402.548	406.267	400.964	22,87
7	Pengangkutan dan Komunikasi	346.361	378.711	407.441	377.504	21,53
8	Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan	132.841	123.877	144.715	133.811	7,63
9	Jasa-jasa	242.814	251.524	260.870	251.736	14,36
TOTAL		1.695.330	1.748.563	1.815.272	1.753.055	100

**) Angka sementara

Sumber: BPS & BAPPEDA Kota Bandar Lampung

- Dari kesembilan lapangan usaha yang dikelola oleh Pemda Kota Bandar Lampung, yang paling banyak memberikan kontribusinya rata-rata tinggi terhadap PDRB adalah sektor Perdagangan, hotel dan restoran, yaitu sebesar 22,33%, menyusul sektor Angkutan dan komunikasi (21,13%) dan Industri pengolahan tanpa migas sebesar 18,7%. Hal ini sesuai dengan status Kota Bandar Lampung selaku

Kota Jasa dan industri. Sedang yang terkecil adalah dari sector pertambangan dan penggalian, yang hanya mencapai 0,50%. Adapun jumlah hotel dan restoran yang ada di Kota ini pada tahun 2000 adalah sebanyak 45 hotel dan 203 rumah makan/restoran, tahun 2001 sebanyak 45 hotel dan 97 rumah makan, sedang tahun berikutnya jumlah hotel menurun menjadi 43, restoran (87) dan warung makan (112).

2. Laju Pertumbuhan PDRB Sektoral

Laju pertumbuhan PDRB Kota Bandar Lampung selama tiga tahun ini, dilihat dari segi nominal selalu mengalami peningkatan. Berdasarkan data dari BPS, tahun 2000 mencapai Rp 1.695.330.000.000,- tahun 2001 Rp 1.748.563.000.000,- dan tahun 2002 Rp. 1.815.272.000.000,-. Dari ke sembilan lapangan usaha, yang terus menerus mengalami peningkatan adalah dari Jasa-jasa, yaitu antara tahun 2000-2001-2002 sebesar 2,65; 3,59; 3,72. Sedang yang lainnya mengalami turun-naik bahkan ada yang terus menerus menurun seperti Pertambangan dan Penggalian; Bangunan; Industri Pengolahan Tanpa Migas; Serta Perdagangan, Hotel dan Restoran, walaupun kedua yang terakhir ini secara nominal mengalami peningkatan. Apabila dilihat secara keseluruhan pertumbuhan ini mengalami turun-naik yaitu dari 3,29% dalam tahun 2000 menurun menjadi 3,14% tahun 2001 namun pada tahun 2002 meningkat menjadi 3,82%. Dilihat dari rata-rata, yang paling tinggi adalah sector Pengangkutan dan Komunikasi (8,31%) dan Listrik dan air bersih (6,94%). Rata-rata pertumbuhan secara keseluruhan 3,41%. Share rata-rata tertinggi adalah sector Pengangkutan dan Komunikasi,

sedang yang terkecil dari sector Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan.

Dilihat dari nilai rata-rata selama tiga tahun, yaitu dari tahun 2000-2002, ternyata sektor Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan menempati peringkat tertinggi, yaitu 20,49%, yang kedua dari sektor Angkutan dan Komunikasi sebesar 10,43% serta Penggunaan Listrik dan Air Bersih (9,99%). Dalam hal ini, sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran, walau dilihat dari nilai nominal menduduki peringkat tertinggi, namun dilihat dari segi laju pertumbuhan menduduki peringkat terendah, yaitu hanya mencapai rata-rata 0,18, dengan kontribusi 0,27%.

Untuk lebih jelasnya, laju Pertumbuhan PDRB Sektoral Kota Bandar Lampung dapat dilihat pada tabel 3 berikut ini.

Tabel 7.2
Laju Pertumbuhan PDRB Sektoral Kota Bandar Lampung

NO	SEKTOR	LPE				SHARE RATA-RATA
		2000	2001	2002	RATA-RATA	
1	Pertanian, Peternakan, Perikanan	13,35	(16,14)	1,95	(0,28)	(0,77)
2	Pertambangan dan Penggalian	11,91	4,38	0,83	5,71	2,83
3	Industri Pengolahan tanpa Migas	5,18	2,24	0,98	2,80	51,40
4	Listrik, dan Air Bersih	6,45	19,02	(4,65)	6,94	15,76
5	Bangunan	3,85	2,81	1,14	2,60	25,28
6	Perdagangan, Hotel dan Restoran	3,77	2,39	0,92	2,36	53,98
7	Pengangkutan dan Komunikasi	7,87	9,46	7,59	8,31	178,87
8	Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan	(14,73)	-6,03	16,82	(1,31)	(10,01)
9	Jasa-jasa	2,65	3,59	3,72	3,32	47,67
TOTAL		3,29	3,14	3,82	3,41	341,40

Sumber: BPS & BAPPEDA Kota Bandar Lampung (data diolah)

3. *Investasi*

Dengan berlakunya UU 22/99 membuka peluang yang besar bagi Daerah untuk secara lebih bebas berhubungan dengan investor, baik domestik maupun asing. Penanaman modal, baik Asing maupun Dalam Negeri (PMA dan PMDN) merupakan langkah awal kegiatan produksi. Dengan posisi semacam itu, penanaman modal pada dasarnya juga merupakan langkah awal kegiatan pembangunan ekonomi. Dinamika penanaman modal mempengaruhi tinggi rendahnya perekonomian, setiap daerah selalu berusaha menciptakan

iklim yang dapat menggairahkan investasi sasaran yang dituju bukan hanya masyarakat atau kalangan swasta dalam negeri tapi juga investor asing. Demikian pula kota Bandar Lampung, nilai penanaman modal di Kota Bandar Lampung, untuk PMA dari tahun 2000 ke 2001 mengalami kenaikan, namun pada tahun 2002 menurun. Begitu pula PMDN mengalami hal yang sama, yang semula meningkat menjadi menurun. Tentang laju pertumbuhan PMA dan PMDN dapat dilihat pada table dibawah ini.

Table 7.3
Laju Pertumbuhan Investasi di Kota Bandar Lampung

TAHUN	PMA (US \$)		PMDN (MILIAR RUPIAH)	
	NILAI	LP	NILAI	LP
2000	84,689,890	-	622,249	-
2001	104,451,199	2,33	676,340	19,35
2002	102,783,155	-1,60	663,361	17,16

Sumber : Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kota Bandar Lampung

Tahun 2003

4. Pengeluaran Pemerintah

Selama kurun waktu tiga tahun, yaitu dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2002, dari total pengeluaran rata-rata sebesar Rp. 41.635.354.458,00 untuk biaya pembangunan dan Rp. 166.300.770.333,33 untuk rutin. Untuk pengeluaran rutin ini menghabiskan kurang lebih 4 kali lipat dari pengeluaran pembangunan. Kota Bandar Lampung menggunakan anggarannya untuk membiayai 20 sektor. Sektor- sektor tersebut terdiri dari Industri; Pertanian dan Kehutanan; Sumberdaya Air dan Irigasi; Tenaga Kerja;

Perdagangan, Pengembangan usaha daerah dan Koperasi; Transportasi; Pertambangan dan Energi; Pariwisata dan Telekomunikasi; Pembangunan Daerah; Lingkungan Hidup dan Tata Ruang; Dikbudnas, Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, Pemuda dan Olah Raga; Kependudukan dan Keluarga Sejahtera; Kesehatan, Kesejahteraan Sosial, Peranan Wanita, Anak dan Remaja; Perumahan dan Pemukiman; Agama; Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; Hukum; Aparatur Pemerintah; Politik, Penerangan, Komunikasi dan Media Massa; Keamanan dan Ketertiban Umum.

Dari ke 20 sektor tersebut, dengan jumlah rata-rata pengeluaran sebesar Rp. 41.635.354.458,00, pengeluaran rata-rata tertinggi adalah untuk sektor Pembangunan Daerah dengan Perumahan' dan Pemukiman, dengan nilai nominal Rp. 8.987.552.704,00 (21,5%) dan Rp. 7.268.850.804,00 (17,4%). Tingginya pengeluaran pada sektor Pembangunan Daerah disebabkan antara lain karena:

- a. Pengadaan tanah untuk Kantor Kecamatan dan Kelurahan yang merupakan hasil pemekaran wilayah dimana pada tahun 2000, Kota Bandar Lampung terdiri dari 9 Kecamatan dan 84 Kelurahan dan setelah pemekaran (sejak 1 Januari 2001) menjadi 13 Kecamatan dan 98 Kelurahan.
- b. Pembangunan kantor-kantor milik Pemerintah Kota Bandar Lampung.
- c. Pengadaan Tanah untuk kantor DPRD Kota andar Lampung dan pembebasan tanah untuk kawasan pariwisata.
- d. Pengadaan tanah untuk Balai benih Ikan Air Tawar.

- e. Pengadaan sarana dan prasarana kebersihan dalam rangka menunjang program Adipraja (lampu jalan, lampu hias, truk sampah, dan lain-lain)

Sedangkan pengeluaran pada sektor Perumahan dan Pemukiman disebabkan antara lain: Pembangunan dan penataan jalan-jalan lingkungan; Normalisasi sungai dan drainase yang ada di Kota Bandar Lampung; Dan pembuatan paving blok pada lingkungan pemukiman.

Selanjutnya Pengeluaran untuk Aparatur pemerintah menduduki peringkat ke 3, yaitu sebanyak Rp. 4.887.323.866,67 (11,7%). Ini disebabkan adanya pemekaran kecamatan yang membawa dampak pada pemekaran kelurahan pada tahun 2000 . Adapun peringkat berikutnya adalah untuk kepentingan sarana transportasi Rp. 4.096.379.666,67 (9,8%). Sedang pengeluaran terkecil digunakan untuk sector Keamanan dan Ketertiban Umum, yang hanya menghabiskan 0,21% dan Hukum (0,26%).

Adapun secara rinci, prosentase pengeluaran pemerintah Kota Bandar Lampung berdasarkan sector, dapat dilihat pada tabel-tabel dibawah ini.

Tabel 7.4
Rata-Rata Pengeluaran Pemerintah Daerah
Kota Bandar Lampung Berdasarkan Sektor

NO	SEKTOR	Pengeluaran			
		2000	2001	2002	RATA-RATA
1	Industri	50.000.000,00	51.797.500,00	200.000.000,00	100.599.166,67
2	Pertanian dan Kehutanan	599.758.000,00	293.685.475,00	341.930.000,00	411.791.158,33
3	Sumber Daya Air dan Irigasi				
4	Tenaga Kerja	173.500.000,00	1.077.000.000,00	170.000.000,00	473.500.000,00
5	Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah Keuangan dan Koperasi	1.149.117.162,00	9.224.101.700,00	1.120.000.000,00	3.831.072.954,00
6	Transportasi	7.873.700.000,00	26.350.000,00	4.389.089.000,00	4.096.379.666,67
7	Pertambangan dan Energi				
8	Pariwisata dan Telekomunikasi	143.500.000,00	30.135.000,00	2.147.000.000,00	773.545.000,00
9	Pembangunan Daerah dan Pemukiman Kembali	5.320.872.000,00	9.323.162.512,00	12.318.623.600,00	8.987.552.704,00
10	Lingkungan Hidup dan Tata Ruang	70.000.000,00	990.000.000,00	1.988.000.000,00	1.016.000.000,00
11	Dikbudnas, Kepertyacaan Thd. Tuhan YME, Pemuda & OR	4.670.145.316,00	1.337.562.500,00	2.390.433.400,00	2.799.380.405,33
12	Kependudukan dan Keluarga Sejahtera	753.000.000,00	1.565.421.000,00	1.251.220.000,00	1.189.880.333,33
13	Kesehatan, Kesejahteraan Sosial, Peranan Wanita, Anak dan Remaja	251.550.000,00	2.631.496.400,00	3.731.000.000,00	2.204.682.133,33
14	Perumahan dan Pemukiman	7.631.207.000,00	7.634.660.412,00	6.540.685.000,00	7.268.850.804,00

Lanjutan Tabel 7.4...

15	Agama	680.000.000,00	602.300.000,00	685.000.000,00	655.766.666,67
16	Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	2.251.161.772,00	1.543.952.025,00	3.286.000.000,00	2.360.371.265,67
17	Hukum	97.000.000,00	30.000.000,00	195.000.000,00	107.333.333,33
18	Aparatur Pemerintah	2.793.450.000,00	4.793.968.600,00	7.074.553.000,00	4.887.323.866,67
19	Politik, Penerangan, Komunikasi dan Media Massa	100.000.000,00	192.475.000,00	862.500.000,00	384.991.666,67
20	Keamanan dan Ketertiban Umum	68.000.000,00	36.000.000,00	155.000.000,00	86.333.333,33
TOTAL PER PEMBANGUNAN		34.675.961.250,00	41.384.068.124,00	48.846.034.000,00	41.635.354.458,00
TOTAL PENGELUARAN RUTIN		75.392.758.000,00	185.851.067.000,00	237.658.466.000,00	166.300.770.333,33

Sumber: Pemda Kota Bandar Lampung

5. Laju Peningkatan Pengeluaran Pembangunan

Laju peningkatan pengeluaran selama kurun waktu 3 tahun, yang menduduki peringkat tertinggi adalah sector Transportasi sebesar 8.228,61 dengan share 809,59 dan yang kedua adalah untuk sector Pariwisata dan Telekomunikasi sebesar 3.472,80 dengan share 809,59 . Adapun laju peningkatan pengeluaran terendah adalah untuk sector Agama, yaitu 1,15 dengan share 0,02 dan Dikbudnas, Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta Olah Raga sebesar 3,68 dengan share 0,25. Rincian secara keseluruhan dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7.5

**Laju Peningkatan Pengeluaran Pembangunan Dan Share
Pengeluaran Pada Setiap Sektor Di Kota Bandar Lampung**

NO	SEKTOR	LP - PENGELOUARAN			
		2000-2001	2001-2002	RATA-RATA	SHARE
1	Industri	286,12	3,60	144,86	0,35
2	Pertanian dan Kehutanan	16,43	(51,03)	(17,30)	(0,17)
3	Sumber Daya Air dan Irigasi				
4	Tenaga Kerja	(84,22)	520,75	218,27	2,48
5	Perdagangan, Pengembangan Usaha Daerah Keuangan dan Koperasi	(87,86)	702,71	307,43	28,29
6	Transportasi	16.556,88	(99,67)	8.228,61	809,59
7	Pertambangan dan Energi				
8	Pariwisata dan Telekomunikasi	7.024,61	(79,00)	3.472,80	64,52
9	Pembangunan Daerah	32,13	75,22	53,67	11,59
10	Lingkungan Hidup dan Tata Ruang	100,81	1.314,29	707,55	17,27
11	Dikbudnas, Keperyacaan Thd. Tuhan YME, Pemuda & OR	78,72	(71,36)	3,68	0,25
12	Kependudukan dan Keluarga Sejahtera	(20,07)	107,89	43,91	1,25
13	Kesehatan, Kesejahteraan Sosial, Peranan Wanita, Anak dan Remaja	41,78	946,11	493,95	26,16
14	Perumahan dan Pemukiman	(14,33)	0,05	(7,14)	(1,25)
15	Agama	13,73	(11,43)	1,15	0,02
16	Ilmu Pengetahuan dan Teknologi	112,83	(31,42)	40,71	2,31
17	Hukum	550,00	(69,07)	240,46	0,62
18	Aparatur Pemerintah	47,57	71,61	59,59	7,00
19	Politik, Penerangan, Komunikasi dan Media Massa	348,11	92,48	220,29	2,04
20	Keamanan dan Ketertiban Umum	330,56	(47,06)	141,75	0,29

Sumber: Dispenda Kota Bandar Lampung (diolah)

6. *Impor dan Ekspor*

Dalam tiga tahun ini kegiatan ekspor-impor Kota Bandar Lampung, laju pertumbuhannya tidak tetap. Laju pertumbuhannya ekspor selama 3 tahun terus menerus mengalami penurunan, yaitu dari tahun 2000 sebesar US\$ 702.270,000 juta, kemudian pada tahun 2001 US\$ 672.959,269 juta dan tahun 2002 US\$ 582.876,335 juta. Sedangkan untuk impor tahun 2000 sebesar US\$ 103.000,000 juta, tahun 2001 menurun menjadi US\$ 87.574,660 juta, sedangkan tahun 2002 mengalami kenaikan menjadi US\$ 210.171,650 juta. Dilihat dari segi prosentase, untuk ekspor antara tahun 2000-2001 menurun -4%, dan dari tahun 2001 ke 2002 sebesar -13,39%. Sedangkan impor yang semula menurun -14,98%, tahun berikutnya mengalami peningkatan yang sangat pesat menjadi 139,99%. Tentang Laju Pertumbuhan Impor dan Ekspor Kota Bandar Lampung dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel 7.6

Laju Pertumbuhan Impor Dan Ekspor Kota Bandar Lampung

TAHUN	EKSPOR (Juta US\$)		IMPOR (Juta US\$)	
	NILAI	LP	NILAI	LP
2000	702,270,000	-	103,000,000	-
2001	672,959,269	- 4.17	87,574,660	-14.98
2002	582,876,335	-13.39	210,171,650	139.99

Sumber: Bapeda Kota Bandar Lampung

7. *Pendapatan Asli Daerah*

Dalam Undang-Undang (UU) No. 22 tahun 1999 ditegaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi

Daerah, Laba Badan Usaha Milik Daerah dan Pendapatan Lain-lain yang Sah.

a. Pajak Daerah

Pajak daerah Kota Bandar Lampung terdiri dari pajak Hotel dan Restoran, Hiburan, Reklame, Penerangan Jalan, Pajak Air Bawah Tanah dan Air Permukaan, Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C.

Jenis pajak untuk tiap objek dalam 3 tahun (2000-2002) mengalami perubahan. Pada tahun 2002 (waktu mutakhir dari penelitian ini), Kota Bandar Lampung memiliki hotel sejumlah 43 buah dan Restoran/Rumah Makan sebanyak 87 buah dan warung makan 112 objek, dengan tarif pajak 10%. Sedangkan objek pajak tempat hiburan terdiri dari bioskop (7), diskotik (3), karaoke (10), tempat rekreasi (2), billiard (8), panti pijat (10), video game (16) serta penyewaan video cassette serta laser disc (47). Masing-masing pungutan berkisar antara 10-30%.

Untuk pajak reklame, tarif yang dikenakan sebesar 20%, yang dikelompokkan menjadi kelas I dan II, serta didasarkan pada ketinggian dan lebar reklame. Pajak penerangan jalan dikenakan pajak sebesar 4-9% dan berdasarkan Volt Amphere (VA) yang digunakan. Yang menjadi objek Pajak Galian C adalah kegiatan eksplorasi, dengan tarif 7-20%. Pada tahun 2000 dan 2001, Kota Bandar Lampung memperoleh pendapatan dari Pajak Galian Golongan C, sedangkan tahun 2002 tidak ada.

Namun dengan keluarnya UU 34 tahun 2000, mulai tahun 2002 Pajak Air Bawah Tanah dan Air Permukaan diserahkan ke propinsi. Hal ini ditunjukkan pula dalam tabel di bawah bahwa pada tahun 2000 dan 2001 masih diperoleh penghasilan dari pajak tersebut. Selain itu pada tahun yang sama diadakan pemisahan antara pajak Hotel dan Restoran, karena kedua jenis tersebut mempunyai karakteristik yang berbeda. Namun dalam tabel, pada tahun 2002 merupakan gabungan dari kedua jenis pajak tersebut. Untuk lebih jelasnya penerimaan pajak daerah dapat dilihat dari tabel di bawah ini:

Tabel 7.7
Penerimaan Pajak Daerah Kota Bandar Lampung
Tahun 2000-2002 (dalam jutaan Rp)

NO	JENIS PAJAK	REALISASI		
		2000	2001	2002
<i>A. Pajak Daerah</i>				
1	Hotel dan Restoran	2.384	3.811	4.707
2	Hiburan	337	522	561
3	Reklame	551	944,	1.108
4	Penerangan Jalan	4.619	8.471	13.106
5	Pajak Air Bawah Tanah dan Air Permukaan	181	390,	-
6	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	158	150	201

Sumber: Dispenda Kota Bandar Lampung (data diolah)

b. Retribusi Daerah

PAD Kota Bandar Lampung, selain dari pajak daerah, perolehan yang cukup potensial didapat pula dari retribusi daerah. Saat ini obyek retribusi di Kota Bandar Lampung terdiri dari 20 jenis, yaitu Pelayanan Kesehatan; Pelayanan Persampahan; Penggantian Biaya Cetak

KTP & Akte Catatan Sipil; Parkir di Jalan Umum; Pelayanan Pasar; Pemakaian Kekayaan Daerah; Terminal; Penyedotan Kakus; Rumah Potong Hewan; Izin Peruntukan Penggunaan Tanah; Izin Mendirikan Bangunan; Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; Izin Gangguan (HO); Izin Trayek Kendaraan; Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran; Pengujian Kendaraan Bermotor; Izin Penutupan/Penggunaan Jalan; Pemakaian Kekayaan Daerah (Sewa Toko; Kamar mandi/WC Umum; Sewa Motor Wales) Tanda Daftar Perusahaan. Namun dari 20 jenis retribusi tersebut, baru terealisir 17. Adapun tiga jenis retribusi yaitu dari pengujian kendaraan bermotor, peruntukan penggunaan jalan serta tanda daftar perusahaan baru dilaksanakan pada Tahun 2002.

Pada tahun 2002 terdapat 29 jenis Retribusi, namun yang ditargetkan untuk memperoleh pendapatan hanya 18 jenis yaitu retribusi:

- 1) Pelayanan Kesehatan dilaksanakan oleh Dinas Kesehatan;
- 2) Pelayanan Persampahan/Kebersihan dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan dan Dinas Pasar;
- 3) Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil dilaksanakan oleh Dinas Kependudukan;
- 4) Parkir di Jalan Umum dilaksanakan oleh Dinas
- 5) Pelayanan Pasar dilaksanakan oleh Dinas Pasar;
- 6) Pengujian Kendaraan Bermotor dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan;
- 7) Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran dilaksanakan oleh UPT Pemadam Kebakaran (dibawah Dinas Kesatuan Bangsa dan Perlindungan Masyarakat);
- 8) Pemakaian Kekayaan Daerah;

- a) Sewa Toko dilaksanakan oleh Dinas Bina Marga dan Pemukiman serta Dinas Perhubungan;
- b) Kamar mandi/WC Umum dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan;
- c) Sewa Motor Wales dilaksanakan oleh Dinas Bina Marga dan Pemukiman;
- 9) Tempat Pelelangan Ikan oleh Dinas Perikanan dan Kelautan;
- 10) Terminal dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan;
- 11) Penyedotan Kakus dilaksanakan oleh Dinas Kebersihan;
- 12) Tempat Rumah Potong Hewan dilaksanakan oleh Dinas Pertanian dan Peternakan;
- 13) Izin Mendirikan Bangunan dilaksanakan oleh Dinas Tata Kota;
- 14) Izin Gangguan (HO) dilaksanakan oleh Dinas Tata Kota;
- 15) Tanda Daftar Perusahaan dilaksanakan oleh Dinas Perindustrian dan Perdagangan;
- 16) Izin Trayek dilaksanakan oleh Dinas Perhubungan;
- 17) Izin Peruntukan Penggunaan Tanah dilaksanakan oleh Dinas Tata Kota;
- 18) Perizinan Usaha Perikanan dilaksanakan oleh Dinas Perikanan dan Kelautan.

- Sedangan 11 retribusi yang tidak ditargetkan untuk memperoleh pendapatan yaitu:

- 1) Pelayanan Pemakaman dan Pangabuan Mayat;
- 2) Pengujian Kapal Perikanan;
- 3) Pasar Grosir dan Pertokoan;
- 4) Tempat Khusus Parkir;

- 5) Tempat Penginapan/Pesanggrahan;
- 6) Pelayanan Pelabuhan Kapal;
- 7) Tempat Rekreasi dan Olahraga;
- 8) Penyebrangan di atas air;
- 9) Pengolahan Limbah Cair;
- 10) Penjualan Produksi Usaha Daerah;
- 11) Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.

Kesebelus jenis retribusi yang tidak ditargetkan tersebut karena memang di Kota Bandar Lampung potensi yang dapat ditarik retribusi belum ada, kecuali khusus untuk Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol. Pada tahun 2000 dan 2001, retribusi ini memang ada, namun dengan berbagai pertimbangan kebermanfaatannya, maka atas persetujuan DPRD Kota Bandar Lampung, retribusi ini ditiadakan sejak tahun 2002.

c. Laba Perusahaan milik Daerah

Pada tahun 2002 Kota Bandar lampung memiliki dua Perusahaan Daerah, yaitu PDAM Way Riau dan PD Bank Pasar Kota. Pada tahun 2002 PDAM Way Riau memperoleh pendapatan sebesar Rp. 75.000.000,-. Sedangkan PD Bank Pasar Kota selama tiga tahun terakhir ini terus menerus mengalami peningkatan, yaitu pada tahun 2000 Rp. 170.400.000 menjadi 260.000.000 (mengalami kenaikan 152 %) pada tahun 2001 dan tahun berikutnya meningkat sangat tajam, dengan jumlah Rp. 560.000.000 (218,77%). Hal ini menunjukkan makin tingginya kepentingan dan kesadaran kesadaran masyarakat Kota Bandar lampung untuk menggunakan jasa perbankan.

Upaya yang telah dilakukan oleh PDAM Way Riau dalam melakukan pelayanan air kepada masyarakat tidak lepas dari kendala, yaitu terbatasnya stock air dibandingkan dengan pengguna, yang saat ini baru terlayani 25%. Upaya yang telah dilakukan oleh PDAM Way Riau dalam mengefektifkan pendapatan dari PD ini adalah dengan melakukan pengawasan terhadap pembaca meter, memberikan teguran kepada penunggak dan sosialisasi kepada masyarakat/konsumen tentang efisiensi penggunaan air, menekan kebocoran air serta mengganti alat yang sudah kedaluarsa. Selain itu juga dilakukan upaya persetujuan penjadwalan kembali hutang negara kepada Departemen Keuangan, menambah sumber air dengan memanfaatkan air permukaan serta meningkatkan kualitas SDM.

Sedang kendala yang ditemui oleh PD Bank Pasar Kota adalah semakin banyaknya BPR lain yang menjadi pesaing, terutama dalam penetapan bunga rendah. Disamping itu juga terbatasnya modal yang dimiliki.

Untuk itu upaya yang dilakukan adalah dengan menetapkan bunga yang kompetitif, pembinaan, dan diklat untuk karyawan; memberi kemudahan kredit; mencari dana murah; serta menjadikan bank Pasar sebagai Kas Daerah. Disamping itu juga dengan system penetapan tarif antara lain sistem subsidi (misalnya rumah mewah mensubsidi rumah sederhana).

d. Lain-lain PAD yang Sah

Disamping pajak dan retribusi, pendapatan lain-lain yang dianggap sah di Kota Bandar Lampung saat ini tercatat sebanyak 5 jenis, yaitu:

- 1) Hasil Penjualan Barang Milik Daerah
- 2) Penerimaan Ganti Rugi Atas Kekayaan Daerah (TP/TGR)
- 3) Angsuran cicilan rumah dinas/kend. dinas
- 4) Jasa Giro
- 5) Pendapatan Lain-lain

Walau jenis pendapatan ini sifatnya tidak rutin, dalam arti tidak setiap tahun ada, namun jumlahnya cukup banyak.

B. Analisis Upaya (*Effort*), Pertumbuhan, dan Elastisitas Pajak Daerah

1. Analisis Upaya Pajak (*Tax Effort*)

Upaya yang dilakukan dalam mencapai realisasi penerimaan pajak atas target yang ditentukan atau dalam istilah perpajakan sebagai tax effort dapat dilihat dari perbandingan antara target dengan realisasi yang diperoleh.

Jika dibandingkan, antara target dan realisasi penerimaan pajak daerah Kota Bandar Lampung, hampir semua realisasi lebih tinggi dari target yang ditentukan, walau diantaranya ada pula yang lebih rendah, yaitu dari Pajak Pengambilan Air Bawah Tanah dan Permukaan pada tahun 2000. Sedang perolehan yang hampir tepat sesuai target adalah dari Pajak Reklame pada tahun 2002.

Perbandingan antara target dan realisasi yang diterima dapat dilihat pada table berikut:

Tabel 7.8
Target Dan Realisasi Pajak Daerah Kota Bandar Lampung
Tahun 2000-2002 (dalam juta-an Rp)

NO	JENIS PAJAK	TARGET			REALISASI		
		2000	2001	2002	2000	2001	2002
1	Hotel dan Restoran	1.875	3.500	4.650	2.384	3.811	4.707
2	Hiburan	315	500	550	337	522	561
3	Reklame	517,5	800	1.100	551	944	1.108
4	Penerangan Jalan	4.503	7.000	12.000	4.619	8.471	13.106
5	Pajak Air Bawah Tanah dan Air Permukaan	189	350	-	181	390	-
6	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	90	150	200	158	150	201

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung, 2003

Dari gambaran table di atas bahwa hampir semua realisasi melebihi target yang ditentukan, maka hal ini mencerminkan pula bahwa upaya pajak (*tax effort*) yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target tinggi pula. Yang tidak mencapai target adalah dari Pajak Pengambilan Air Bawah Tanah dan Permukaan, yang hanya mencapai 96% pada tahun 2000. Sedang perolehan yang hampir tepat sesuai target adalah dari Pajak Reklame pada tahun 2002, yaitu sebesar 100,8%, padahal realisasi tahun sebelumnya mencapai prosentase tertinggi diantara semua pajak daerah, yaitu mencapai 175,6%.

Selanjutnya di bawah ini dikemukakan gambaran tentang Dilihat dari segi upaya merealisasikan pajak (tax effort) dalam tiga tahun.

Tabel 7.9
Tax Effort Kota Bandar Lampung Tahun 2000-2002

JENIS PAJAK	EFFORT		
	2000	2001	2002
Hotel dan Restoran	1,27151	1,08892	1,01235
Hiburan	1,07012	1,04457	1,02062
Reklame	1,06449	1,18044	1,00818
Penerangan Jalan	1,02579	1,21020	1,09215
Pajak Air Bawah Tanah dan Air Permukaan	0,95535	1,11604	-
Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	1,75591	1,00301	1,00545

Sumber: Dispenda Kota Bandar Lampung tahun 2003 (data diolah)

Tingginya realisasi penerimaan dibandingkan target tersebut sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas, ada dua kemungkinan. Pertama, sebenarnya bukan upaya pajak yang sudah baik, melainkan penetapan target yang tidak sesuai dengan potensi yang sebenarnya (target terlalu rendah), sehingga realisasi melebihi target yang ditetapkan. Penetapan dan penghitungan target Pajak, Restoran dan Hiburan biasanya mengalami kendala-kendala atau kesulitan dalam menentukan potensinya karena sangat dipengaruhi oleh faktor eksternal yaitu kedatangan konsumen (wisatawan) ke Hotel, Restoran dan Hiburan. Banyaknya Wisatawan atau Konsumen di Kota Bandar Lampung dipengaruhi oleh situasi dan kondisi lingkungan baik di Indonesia maupun negara-negara lain. Misalnya terjadinya permasalahan wabah SARS, Borm Bali dan kondisi keamanan di beberapa daerah di Indonesia yang terganggu telah mempengaruhi

besarnya penerimaan dari Pajak dan restoran karena kunjungan wisatawan ke Kota Bandar Lampung berkurang. Permasalahan tersebut menyebabkan data mengenai potensi yang sebenarnya sulit untuk diprediksikan. Disamping itu tidak tertutup kemungkinan memang disengaja target ditetapkan rendah untuk menghindari kemungkinan tidak tercapai agar dalam penilaian akhir menunjukkan kinerja yang baik. Hal tersebut terjadi didasarkan pada kebiasaan atau anggapan yang berkembang bahwa target dijadikan acuan kinerja, apabila target tidak tercapai maka dianggap kinerjanya rendah.

Kemungkinan kedua yang menyebabkan tingginya upaya pajak (*tax effort*) tersebut adalah kesadaran masyarakat (pengusaha Hotel dan restoran) akan membayar pajak memang sudah cukup baik. Apabila hal ini yang terjadi, maka upaya yang harus dilakukan adalah dengan melakukan pendataan kembali terhadap objek pajak yang ada (Re-dating Tax Empowerment).

2. Analisis Laju Pertumbuhan Pajak Daerah

Dilihat dari realisasinya, Pajak Daerah Kota Bandar Lampung dalam tiga tahun masing-masing menunjukkan adanya peningkatan, terutama antara tahun 2000-2001, kecuali dari pajak Pajak Air Bawah Tanah dan Air Permukaan, karena sudah bukan menjadi milik daerah lagi, padahal tahun sebelumnya, yaitu antara tahun 2000-2001 menduduki laju pertumbuhan yang paling tinggi dibanding yang lainnya. Walaupun demikian, dilihat dari segi pertumbuhan pada tahun berikutnya hampir semua menurun kecuali Pengambilan & Pengolahan Bahan, penurunannya sebesar 0,572%, yaitu dari rata-

rata 0,634 % pada periode 2000-2001 menjadi rata-rata 0,0614 % pada periode 2001-2002.

Pertumbuhan pajak antara tahun 2000-2001 ke 2001-2002, dari 6 jenis pajak, 5 jenis menunjukkan penurunan. Sedang yang meningkat adalah dari pajak Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C, yaitu (0,048%) menjadi 0,34%. Pertumbuhan secara rata-rata mengalami penurunan yaitu dari 0,63% ke 0,06%. Hal tersebut terlihat dalam tabel di berikut ini.

Tabel 7.10
Perbandingan Pertumbuhan Pajak Daerah Kota Bandar
Lampung Tahun 2000-2001 dan 2001-2002

NO	JENIS PAJAK	PERTUMBUHAN	
		2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	0,59860	0,23516
2	Hiburan	0,54941	0,07478
3	Reklame	0,71428	0,17435
4	Penerangan Jalan	0,83388	0,54707
5	Pajak Air Bawah Tanah dan Air Permukaan	1,15476	(0,99967)
6	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	(0,04796)	0,33658
Rata-rata		0,63383	0,06137

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung, 2003 (data diolah)

Namun demikian, dari keberhasilan dan kekurangan ini dalam pelaksanaannya masih ditemui kendala, yaitu masih kurangnya kesadaran sebagian wajib pajak dan ada pula wajib pajak yang berdomisili di luar kota Bandar Lampung, sehingga mengalami kesulitan dalam penagihannya.

Dalam upaya meningkatkan penerimaan Pajak tersebut, maka Pemerintah Daerah Kota Kota Bandar Lampung telah mengadakan beberapa upaya optimalisasi penerimaan pajak, antara lain yaitu :

- 1) Melaksanakan intensifikasi
- 2) Melaksanakan identifikasi dan pendataan kembali wajib serta objek pajak
- 3) Melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Perundang-undangan Pajak dan Retribusi Daerah kepada wajib pajak/wajib retribusi; Kegiatan ini sudah dua kali dilaksanakan. Angkatan I dilaksanakan oleh Dispenda dengan sasaran masyarakat secara umum di tingkat kecamatan dan angkatan II dilakukan dengan sasaran aparat kelurahan, aparat kecamatan dan tokoh masyarakat.
- 4) Melaksanakan pemeriksaan lapangan
- 5) Meningkatkan profesionalisme SDM
- 6) Meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan dan pengolahan serta pengelolaan pajak
- 7) Melaksanakan penyuluhan baik lisan maupun tertulis.

Untuk itu, maka disamping upaya yang disarankan oleh tim peneliti, yaitu melakukan pendataan kembali terhadap obyek pajak, juga upaya-upaya yang telah dilakukan sudah sangat bagus dan perlu dilanjutkan.

3. Analisis Elastisitas Pajak Daerah Terhadap PDRB

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Pajak terhadap Produk Domestik Regional Bruto; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis

pajak jika terjadi perubahan dalam PDRB. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan dari jenis pajak ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah. Dengan semakin berkembangnya suatu daerah maka akan meningkatkan penerimaan terhadap daerah. Peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat memicu dan memacu pertumbuhan perekonomian daerah. Selanjutnya, upaya memacu pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilakukan melalui peningkatan sektor-sektor unggulan baik dilihat dari kontribusinya maupun dilihat dari pertumbuhannya. Dari table di bawah terlihat bahwa semua pajak daerah mempunyai elastisitas yang relatif kecil. Dengan demikian maka model pemberdayaan yang perlu dilakukan adalah model pemberdayaan tidak langsung (Indirect Empowerment model). Adapun elastisitas Pajak Daerah terhadap PDRB adalah sebagai berikut:

Tabel 7.11
Perbandingan Elastisitas Pajak Daerah Terhadap PDRB

NO	JENIS PAJAK	TARIF	Elastisitas	
			2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	10%	0,19125	0,07513
2	Hiburan	10-30%	0,17553	0,02389
3	Reklame	20%	0,22820	0,05570
4	Penerangan Jalan	4-9%	0,26642	0,17478
5	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan		0,36893	(0,31938)
6	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	20%	(0,01532)	0,10753

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung, 2003 (data diolah)

Selanjutnya masih dari table di atas dapat dilihat elastisitas terhadap besarnya tarif. Selama tiga tahun tarif untuk masing-masing pajak daerah tidak terlalu banyak mengalami perubahan. Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, elastisitas penerimaan pajak hotel terhadap PDRB relatif tidak elastis (dibawah 1). Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan tarif pajak tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dengan demikian peningkatan tarif harus mempertimbangkan kondisi ekonomi masyarakat pada sector terkait. Dalam kondisi demikian, apabila mau dilakukan pemberdayaan hendaknya yang bersifat non tariff (Non-Tarif Empowermrnt Model)

4. Analisis Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Investasi

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Pajak terhadap Investasi baik PMA maupun PMDN. Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis pajak jika terjadi perubahan dalam PMA dan PMDN. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan dari jenis pajak ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan investasi. Dengan semakin berkembangnya investasi suatu daerah maka akan meningkatkan penerimaan terhadap daerah. Peningkatan investasi dapat dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat memicu dan memacu pertumbuhan investasi di daerah. Adapun elastisitas Pajak Daerah terhadap Investasi, khususnya PMA adalah sebagai berikut :

Tabel 7.12
Perbandingan Elastisitas Pajak Daerah Terhadap PMA

NO	JENIS PAJAK	Elastisitas	
		2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	0,02566	(0,14697)
2	Hiburan	0,02355	(0,04673)
3	Reklame	0,03062	(0,10897)
4	Penerangan Jalan	0,03574	(0,34192)
5	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan	0,04950	0,62479
6	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	(0,00206)	(0,21036)

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung, 2003 (data diolah)

Berdasarkan data di atas , nampak bahwa elastisitas pajak daerah terhadap PMA sangat rendah, baik tahun 2000-2001 maupun 2001-2002, bahkan tampak menurun. Yang tidak menurun hanya Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan, yang tidak menjadi wewenang daerah lagi. Hal ini menunjukkan bahwa pajak-pajak tersebut tidak terkait langsung dengan PMA.

Selanjutnya elastisitas pajak daerah terhadap PMDN juga semua menunjukkan angka yang tidak elastis. Hal ini berarti pula bahwa penerimaan pajak tidak terkait langsung dengan PMDN. Dibawah ini tersaji data tentang perbandingan elastisitas pajak daerah terhadap PMDN

Tabel 7.13
Perbandingan Elastisitas Pajak Daerah Terhadap PMDN

NO	JENIS PAJAK	Elastisitas	
		2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	0,06888	(0,12248)
2	Hiburan	0,06322	(0,03895)
3	Reklame	0,08220	(0,09080)
4	Penerangan Jalan	0,09596	(0,28493)
5	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan	0,13288	0,52066
6	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	(0,00552)	(0,17530)

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung, 2003 (data diolah)

Berdasarkan kedua table di atas yang menunjukkan elastisitas penerimaan pajak terhadap investasi baik PMA maupun PMDN nampak juga sangat rendah. Pada Tahun 2000-2001 dan tahun 2001-2002 tidak ada yang elastis artinya pertumbuhan penerimaan pajak tidak sensitif terhadap pertumbuhan investasi. Nilai elastisitas pajak yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan pajak tidak terlalu sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemancahan pertumbuhan ekonomi, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan pajak. Sensitivitas yang agak rendah ini kemungkinan disebabkan oleh daya tarik investasi di Kota Bandar Lampung ini relatif agak rendah bagi investor. Dengan demikian Pemda Kota Bandar Lampung perlu melakukan upaya untuk meningkatkan minat para investor baik domestik maupun asing, baik berupa penggalian lapangan usaha terhadap sumberdaya yang ada maupun kebijakan yang tidak terlalu memberatkan bagi investor. Selain itu dapat pula dilakukan upaya

pemberian rangsangan kepada sektor swasta untuk menanamkan investasinya di daerah ini, misanya dengan memberikan insentif fiskal kepada swasta yang mau menginvestasikan modalnya.

e. Analisis Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Pengeluaran Pembangunan

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung elastisitas setiap jenis pajak terhadap pengeluaran pembangunan; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis pajak jika terjadi perubahan dalam pengeluaran pembangunan. Adapun elastisitas Pajak Daerah terhadap pengeluaran pembangunan adalah sebagai berikut

Tabel 7.14

Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Pengeluaran Pembangunan

NO	JENIS PAJAK	E PEMB.	
		2000-2001	2001-2002
1	Hotel dan Restoran	0,03094	0,01370
2	Hiburan	0,02839	0,00436
3	Reklame	0,03691	0,01016
4	Penerangan Jalan	0,04309	0,03188
5	Pemanfaatan Air Bawah Tanah & Air Permukaan	0,05968	(0,05826)
6	Pengambilan & Pengolahan Bahan Galian Gol C	(0,00248)	0,01961

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung 2003 (data diolah)

Elastisitas penerimaan pajak terhadap pengeluaran pembangunan pemerintah juga relatif kecil. Hal ini menunjukkan bahwa prosentase perubahan penerimaan pajak yang disebabkan oleh perubahan pengeluaran pemerintah relatif kecil. Bahkan,

kalaupun secara teoritis kedua variabel ini mempunyai hubungan kausalitas, dalam kenyataan mungkin tidak terdapat hubungan kausalitas di Kota Bandar Lampung.

Memperhatikan indikator-indikator kinerja pajak sebagaimana dikemukakan pada tabel di atas, maka upaya pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah melalui pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Model / DCM*) dan intensifikasi, baik terhadap kelembagaan, sumberdaya maupun mekanisme kerjanya. Upaya ini sebetulnya sudah cukup baik dilakukan oleh pemda Kota Bandar Lampung dan perlu dilanjutkan. Selanjutnya, apabila dimungkinkan, dapat diberlakukan system reward terhadap yang taat membayar pajak, misalnya potongan pajak; juga punishment terhadap penunggak pajak.

C. Analisis Upaya (*Effort*), Pertumbuhan, dan Elastisitas Retribusi Daerah

Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber PAD Kota Bandar Lampung. Seperti dikemukakan pada uraian terdahulu bahwa sebetulnya terdapat 28 jenis retribusi, namun yang terealisasi hanya 19, itupun untuk ijin Tempat Minuman Beralkohol, atas berbagai pertimbangan, maka mulai tahun 2002 ditiadakan. Adapun retribusi lain tidak ditargetkan untuk menghasilkan pendapatan.

Dari jenis-jenis retribusi yang dirinci dimuka, antara target dengan realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir sangat bervariasi. Namun pada umumnya lebih tinggi realisasi yang diterima.

Untuk mengetahui strategi penggalian dan pemberdayaan sumber-sumber PAD tersebut terutama Retribusi Daerah perlu dianalisis sebagai berikut:

1. Analisis Upaya Retribusi

Untuk lebih memperoleh informasi mengenai upaya apa yang perlu dilakukan dalam meningkatkan pendapatan dari retribusi, maka terlebih dahulu perlu dilihat perbandingan antara target dan realisasi penerimanya. Adapun target dan realisasi penerimaan retribusi di Kota Bandar lampung dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 7.15
Target Dan Realisasi Retribusi Kota Bandar Lampung
Tahun 2000-2002 (Dalam Ribuan Rp)

No	RETRIBUSI DAERAH	TARGET			REALISASI		
		2000	2001	2002	2000	2001	2002
1.	Pelayanan Kesehatan	96.000	150.000	167.875	118.424	171.330	189,457
2.	Pelayanan Persampahan / Kebersihan	626.850	1.650.000	1.618	627.143	1.467.735	1.620.881
3.	Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Cat Sipil	415.000	603.571	799.262	348.937	732.965	1.048.408
4.	Parkir di jalan umum	1.210.000	1.650.000	1.650.000	1.214.153	1.650.004	1.650.027
5.	Pasar	625.500	843.000	921.111	625.659	843.552	922.213
6.	Pemakaian Kekayaan Daerah						
a.	Sewa Toko	105.000	110.096	309.497	53.700	92.080	215.799
b.	KM/WC Umum	70.700	183.711	185.000	71.100	183.092	187.548
c.	Sewa Mtr Wales	15.000	30.000	35.500	4.235	16.175	34.843
7.	Terminal	492.187	1.000.000	1.000.000	4153918	783.267	215.799

No	RETRIBUSI DAERAH	TARGET			REALISASI		
		2000	2001	2002	2000	2001	2002
8.	Penyedotan kakus	39.000	250,000	155,000	40.390	156,010	155,070
9.	Rumah potong Hewan	108.000	175,000	175,000	109.316	145,566	139,832
10	Ijin P. Penggunaan Tanah	90.000	160,000	250,000	149.009	264,924	241,866
11	Ijin Mendirikan Bangunan	300.000	1,300,000	1,300,000	691.566	1,442,174	1,539,912
12	Ijin Tempat Penjualan minuman Beralkohol	8.000	8,000		3.450	6,000	
13	Ijin Gangguan (HO)	105.000	160,000	250,000	169.037	249,644	263,641

Lanjutan Tabel 7.15...

14	Ijin Trayek Kendaraan	130.000	165,000	225,000	130.173	192,379	227,260
15	Alat Pemadam Kebakaran		7,500	11,500		10,338	11,529
16	Pengujian Kendaraan Bermotor			115,000			160,145
17	Tanda Daftar Perusahaan			114,400			115
18	Tempat pelelangan ikan			225,000			134,684
19	Perijinan usaha perikanan			8,000			13,913

Sumber: Dispenda Kota Bandar lampung 2003 (data diolah)

Dari objek Retribusi yang dimiliki di Kota Bandar Lampung realisasi pendapatan dari Retribusi selama tiga tahun terakhir mengalami pasang surut namun pada umumnya melampaui target. Selanjutnya untuk mengetahui berapa besar effort dari masing-masing retribusi dapat dilihat pada table berikut:

Tabel 7.16
Upaya (Effort) Retribusi Kota Bandar Lampung
Tahun 2000-2002

No	JENIS RETRIBUSI	EFFORT		
		2000	2001	2002
1	Pelayanan Kesehatan	1,23359	1,14220	1,12856
2	Pelayanan Persampahan	1,00047	0,88954	1,00178
3	Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Cat Sipil	0,84081	1,21438	1,31172
4	Parkir di jalan umum	1,00343	1,00000	1,00002
5	Pasar	1,00025	1,00066	1,00120
6	Pemakaian Kekayaan Daerah	0,67664	0,89976	0,82678
7	Terminal	0,84504	0,78327	0,94021

Lanjutan Tabel 7.16...

8	Penyedotan kakus	1,03564	3,13307	1,00045
9	Rumah potong Hewan	1,01219	0,89149	0,79904
10	Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah	1,65566	0,90979	0,96747
11	Ijin Mendirikan Bangunan	2,30522	0,20379	1,18455
12	Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	0,43125	180,27179	#DIV/0!
13	Ijin Gangguan (HO)	1,60988	0,00375	1,05457
14	Ijin Trayek Kendaraan	1,00133	1,51300	1,01004
15	Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	-	25,65053	1,00252
16	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	-	1,39257
17	Tanda Daftar Perusahaan	-	-	1,00774
18	Tempat pelelangan ikan	-	-	0,59860
19	Perijinan usaha perikanan	-	-	1,73920
RATA-RATA		1,075	0,995	2,002

Sumber: Dispenda Kota Bandar Lampung, 2003 (data diolah)

Realisasi retribusi selama tiga tahun ada yang mencapai dan lebih tinggi dari target, ada pula yang tidak memenuhi target. Tahun 2000 dari 15 jenis diantaranya 11 yang memenuhi target, tahun 2001 hanya 8 jenis dan tahun berikutnya (2002), dari 19 jenis ada 13 yang

diatas target, 5 tidak memenuhi sedang satu dihapus, yaitu Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.

Apabila dilihat secara rata-rata mengalami turun-naik, yaitu dari 1,075 pada tahun 2000 menurun menjadi 0,995 tahun 2001 dan tahun berikutnya meningkat menjadi 2,002. Pada tahun 2000 yang realisasinya lebih rendah adalah penggantian biaya cetak KTP dan Catatan Sipil, Sewa Toko, Sewa Motor Wales, Terminal dan Ijin Tempat Berjualan Minuman Beralkohol. Sedang yang paling tinggi adalah dari Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Peruntukan Penggunaan Tanah dan Ijin Gangguan. Selanjutnya pada tahun 2001 dari 18 jenis terdapat 8 yang tidak memenuhi target. Realisasi paling tinggi pada tahun tersebut adalah Peruntukan Penggunaan Tanah dan Bangunan serta Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran. Sedang yang kecil adalah dari Sewa Motor Wales. Kemudian tahun 2002 yang tidak memenuhi target antara lain adalah Ijin Pemakaian Kekayaan Daerah; Terminal; Rumah Potong Hewan; dan Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah serta Tempat Pelelangan Ikan.

Pada tahun 2002 ada penambahan obyek retribusi baru, yaitu KIR (Pengujian) Kendaraan Bermotor, tempat Pelelangan Ikan dan Ijin Usaha Perikanan.

Dilihat dari sejumlah retribusi seperti dikemukakan di atas, yang effortnya paling kecil adalah Ijin Tempat Minuman Beralkohol, yang memang sudah dihapus.

Selanjutnya dengan melihat perbandingan antara target dan realisasi, maka untuk jenis retribusi yang melebihi (terutama yang jauh

melebihi target) seperti IMB, Ijin Gangguan dan Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah. Tingginya realisasi penerimaan dibandingkan target tersebut sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas, ada dua kemungkinan. Pertama, sebenarnya bukan upaya Retribusi yang sudah baik, melainkan penetapan target yang tidak sesuai dengan potensi yang sebenarnya (target terlalu rendah), sehingga realisasi melebihi target yang ditetapkan. Penetapan dan penghitungan target Retribusi biasanya mengalami kendala-kendala atau kesulitan dalam menentukan potensinya karena sangat dipengaruhi kesadaran dan kemauan konsumen untuk membayar retribusi serta perkembangan perekonomian Kota Bandar Lampung pada umumnya. Kemungkinan kedua yang menyebabkan tingginya upaya Retribusi tersebut adalah kesadaran masyarakat sudah cukup baik. Apabila hal ini yang terjadi, maka upaya yang harus dilakukan adalah memelihara kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah agar penerimaan jenis Retribusi ini terus meningkat.

Sedang untuk yang lebih rendah dari target dimungkinkan tidak tepatnya akurasi penetapan target. Untuk itu maka perlu dilakukan selain meningkatkan manajemen pelayanan, juga akurasi penetapan target (Target Potential Synchronization) serta meningkatkan mutu atau kualitas pelayanan dan membenahi Manajemen Pelayanannya.

Upaya-upaya tersebut sebetulnya secara operasional telah dilakukan oleh Pemda Bandar Lampung, namun demikian upaya yang sudah cukup baik ini perlu terus dilanjutkan dan ditingkatkan. Adapun beberapa upaya yang telah dilakukan dalam rangka optimalisasi penerimaan retribusi yaitu :

- Melaksanakan intensifikasi

- Melaksanakan identifikasi
- Melaksanakan sosialisasi tentang Peraturan Perundang-undangan Retribusi dan Retribusi Daerah kepada wajib Retribusi/wajib retribusi;
- Melaksanakan pemeriksaan lapangan
- Meningkatkan profesionalisme SDM
- Meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan dan pengolahan serta pengelolaan Retribusi
- Memanfaatkan hasil retribusi untuk meningkatkan kualitas pelayanan, diantaranya pengadaan dan perbaikan sarana/prasarana
- Melaksanakan sosialisasi SIUP, TDP, TDI,IUI,IPP untuk kepastian hukum di dunia usaha
- Meningkatkan monitoring/pendataan sumber retribusi
- Meningkatkan frekwensi penagihan
- Penggalian sumber yang layak dikenakan retribusi, misalnya terhadap wartel
- Meningkatkan kualitas maupun kuantitas SDM

Dari tabel di atas, dapat dianalisis bahwa Upaya Retribusi yang merupakan rasio antara realisasi terhadap target nampak tinggi, melebihi 100%.

2. Analisis Laju Pertumbuhan Retribusi

Meskipun nilai realisasi penerimaan selama tiga tahun terakhir mengalami peningkatan, namun jika dilihat dari perbandingan prosentase pertumbuhannya untuk retribusi baru relatif sangat tinggi

namun untuk retribusi yang telah lama adanya mengalami penurunan. Hal tersebut terlihat dalam tabel di berikut ini.

Tabel 21
Perbandingan Pertumbuhan Penerimaan Retribusi
Kota Bandar Lampung Tahun 2000-2001 Dan 2001-2002

No	JENIS RETRIBUSI	2000-2001	2001-2002
1.	Pelayanan Kesehatan	0,44675	0,10580
2.	Pelayanan Persampahan	1,34035	0,10434
3.	Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Cat Sipil	1,10056	0,43037
4.	Parkir di jalan umum	0,35898	0,00001
5.	Pasar	0,34826	0,09325
6.	Pemakaian Kekayaan Daerah	1,25789	0,50401
7.	Terminal	0,88322	0,20037
8.	Penyedotan kakus	18,39261	(0,80202)
9.	Rumah potong Hewan	0,42715	(0,10370)
10.	Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah	(0,02311)	0,66156
11.	Ijin Mendirikan Bangunan	(0,61692)	4,81265
12.	Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	417,02154	(1,00000)
13.	Ijin Gangguan (HO)	(0,99645)	438,40319
14.	Ijin Trayek Kendaraan	0,91779	(0,08967)
15.	Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	-	(0,94007)
16.	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	14,49098
17.	Tanda Daftar Perusahaan	-	-
18.	Tempat pelelangan ikan	-	-
19.	Perijinan usaha perikanan	-	-

Sumber: Dispenda Kota Bandar Lampung 2003 (data diolah)

Dengan melihat data tersebut di atas tergambar bahwa pada umumnya menurun, walaupun dilihat dari jumlah meningkat. Pertumbuhan yang meningkat pada tahun 2000-2001 ke 2001-2002 hanya Ijin penggunaan Tanah, IMB dan Ijin Gangguan, sedang yang lainnya menurun bahkan ada yang sampai minus. Untuk itu maka upaya-upaya seperti dikemukakan di atas perlu dilanjutkan.

3. Analisis Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap PDRB

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Retribusi terhadap Produk Domestik Regional Bruto; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis Retribusi jika terjadi perubahan dalam PDRB. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan dari jenis Retribusi ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah. Dengan semakin berkembangnya suatu daerah maka akan meningkatkan penerimaan terhadap daerah. Peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat memicu dan memacu pertumbuhan perekonomian daerah. Selanjutnya, upaya pemacuan pertumbuhan ekonomi daerah dapat dilakukan melalui pemanfaatan sektor-sektor unggulan baik dilihat dari kontribusinya maupun dilihat dari pertumbuhannya. Adapun elastisitas Retribusi Daerah terhadap PDRB adalah sebagai berikut :

Tabel 7.19
Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap PDRB

No	JENIS RETRIBUSI	Elastisitas	
		2000-2001	2001-2002
1.	Pelayanan Keshatan	0,14273	0,03380
2.	Pelayanan Persampahan	0,42823	0,03334
3.	Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Cat Sipil	0,35162	0,13750
4.	Parkir di jalan umum	0,11469	0,00000
5.	Pasar	0,11127	0,02979
6.	Pemakaian Kekayaan Daerah	0,40188	0,16103
7.	Terminal	0,28218	0,06402
8.	Penyedotan kakus	5,87623	(0,25624)
9.	Rumah potong Hewan	0,13647	(0,03313)
10.	Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah	(0,00738)	0,21136
11.	Ijin Mendirikan Bangunan	(0,19710)	1,53759
12.	Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	133,23372	(0,31949)
13.	Ijin Gangguan (HO)	(0,31835)	140,06492
14.	Ijin Trayek Kendaraan	0,29322	(0,02865)
15.	Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	-	(0,30034)
16.	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	4,62970
17.	Tanda Daftar Perusahaan	-	-
18.	Tempat pelelangan ikan	-	-
19.	Perijinan usaha perikanan	-	-

Sumber: Dispenda Kota Bandar Lampung 2003 (data diolah)

Berdasarkan data di atas, nampak bahwa tahun 2000-2001 pada umumnya semua jenis retribusi tidak elastis terhadap PDRB, kecuali Retribusi Penyedotan Kakus dan Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol. Sedang pada tahun 2001-2002 hanya Pengujian Kendaraan Bermotor dan IMB, bahkan pada tahun tersebut banyak yang minus

Nilai elastisitas Retribusi yang relatif rendah ini menunjukkan bahwa perubahan penerimaan Retribusi tidak sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Dalam kondisi demikian, upaya pemanfaatan pertumbuhan ekonomi, tidak akan berdampak besar terhadap pertumbuhan penerimaan Retribusi. Sensitivitas yang rendah ini kemungkinan karena Retribusi-Retribusi daerah tersebut tidak terkait langsung dengan Pertumbuhan PDRB.

Dengan tidak terjadinya perubahan pada tarif, dan dengan asumsi faktor lain tetap, maka untuk yang elastisitasnya lebih >1 , maka pemberdayaan yang perlu dilakukan adalah melalui perubahan tariff (Tarif Empowerment Model). Untuk sedang yang nilai elastisitasnya <1 , pemberdayaan yang perlu dilakukan harus non tariff (Non Tarif Empowerment Model). Oleh karena bila upaya menaikkan tariff dilakukan beban masyarakat akan lebih besar. Dengan demikian sebelum mengeluarkan kebijakan kenaikan tariff hendaknya perlu dilihat terlebih dahulu keadaan ekonomi masyarakat.

4. Analisis Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap Investasi

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Retribusi terhadap Investasi baik PMA maupun PMDN; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis Retribusi jika terjadi perubahan dalam PMA dan PMDN. Angka-angka yang menunjukkan elastisitas yang tinggi mengandung arti bahwa untuk peningkatan penerimaan dari jenis Retribusi ini, secara otomatis dapat dilakukan melalui upaya peningkatan pertumbuhan investasi. Dengan semakin berkembangnya investasi suatu daerah maka akan meningkatkan penerimaan terhadap daerah. Peningkatan investasi

dapat dilakukan dengan membuat kebijakan-kebijakan yang dapat memicu dan memacu pertumbuhan investasi di daerah. Adapun elastisitas Retribusi Daerah terhadap Investasi adalah sebagai berikut

Tabel 7.20
Perbandingan Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap
PMA dan PMDN

No	JENIS RETRIBUSI	Elastisitas Terhadap		Elastisitas Terhadap	
		PMDN	2000-2001	PMA	2000-2001
1.	Pelayanan Kesehatan	0,01915	(0,06613)	0,05141	(0,05511)
2.	Pelayanan Persampahan	0,05745	(0,06521)	0,15424	(0,05434)
3.	Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Cat Sipil	0,04717	(0,26898)	0,12665	(0,22415)
4.	Parkir di jalan umum	0,01539	(0,00001)	0,04131	(0,00001)
5.	Pasar	0,01493	(0,05828)	0,04008	(0,04857)
6.	Pemakaian Kekayaan Daerah	0,05392	(0,31501)	0,14475	(0,26251)
7.	Terminal	0,03786	(0,12523)	0,10164	(0,10436)
8.	Penyedotan kakus	0,78837	0,50126	2,11653	0,41772
9.	Rumah potong Hewan	0,01831	0,06481	0,04915	0,05401
10.	Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah		(0,00099)	(0,41348)	(0,00266)
11.	Ijin Mendirikan Bangunan		(0,02644)	(3,00791)	(0,07099)
12.	Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	17,87491	0,62500	47,98867	0,52083
13.	Ijin Gangguan (HO)	(0,04271)	(274,00199)	(0,11467)	(228,33499)
14.	Ijin Trayek Kendaraan	0,03934	0,05604	0,10561	0,04670
15.	Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	-	0,58754	-	0,48962
16.	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	(9,05686)	-	(7,54738)
17.	Tanda Daftar Perusahaan	-	#DIV/0!	-	-
18.	Tempat pelelangan ikan				
19.	Perijinan usaha perikanan				

Sumber: Dispenda Kota Bandar Lampung 2003 (data diolah)

Dilihat dari tabel di atas, elastisitas penerimaan Retribusi terhadap investasi baik PMA maupun PMDN nampak juga sangat rendah. Pada Tahun 2000-2001 yang paling tinggi elastisitasnya pada

PMA adalah Ijin Tempat Minuman Beralkohol. Sedang pada tahun 2001-2002 tidak ada satupun yang elastis. Kemudian elastisitas terhadap PMDN hanya ada dua yang elastis, yaitu Penyedotan Kakus dan Ijin Tempat Minuman Beralkohol (yang tahun berikutnya tidak dipungut lagi), sedang tahun berikutnya tidak ada satupun yang elastis.

Hal ini menggambarkan bahwa pada umumnya jenis-jenis retribusi tersebut tidak banyak pengaruhnya terhadap bahkan kurang keterkaitannya dengan investasi

5. Analisis Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap Pengeluaran Pembangunan

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Retribusi terhadap pengeluaran pembangunan; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis Retribusi jika terjadi perubahan dalam pengeluaran pembangunan. Adapun elastisitas Retribusi Daerah terhadap pengeluaran pembangunan adalah sebagai berikut:

Analisis ini dilakukan dengan cara menghitung Elastisitas Setiap Jenis Retribusi terhadap pengeluaran pembangunan; Angka ini diperlukan untuk melihat bagaimana respon penerimaan setiap jenis Retribusi jika terjadi perubahan dalam pengeluaran pembangunan. Adapun elastisitas Retribusi Daerah terhadap pengeluaran pembangunan adalah sebagai berikut:

Tabel 7.21
Elastisitas Retribusi Daerah
Terhadap Pengeluaran Pembangunan

No	JENIS RETRIBUSI	E PEMB.	
		2000-2001	2001-2002
1.	Pelayanan Kesehatan	0,02309	0,00617
2.	Pelayanan Persampahan	0,06927	0,00608
3.	Penggantian Biaya Cetak KTP Dan Akte Cat Sipil	0,05688	0,02508
4.	Parkir Di Jalan Umum	0,01855	0,00000
5.	Pasar	0,01800	0,00543
6.	Pemakaian Kekayaan Daerah	0,06501	0,02937
7.	Terminal	0,04564	0,01168
8.	Penyedotan Kakus	0,95052	(0,04674)
9.	Rumah Potong Hewan	0,02207	(0,00604)
10.	Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah	(0,00119)	0,03855
11.	Ijin Mendirikan Bangunan	(0,03188)	0,28046
12.	Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol	21,55150	(0,05828)
13.	Ijin Gangguan (Ho)	(0,05150)	25,54797
14.	Ijin Trayek Kendaraan	0,04743	(0,00523)
15.	Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	-	(0,05478)
16.	Pengujian Kendaraan Bermotor	-	0,84446
17.	Tanda Daftar Perusahaan	-	-
18.	Tempat Pelelangan Ikan		
19.	Perijinan Usaha Perikanan		

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Kota Bandar Lampung, 2003 diolah

Berdasarkan data di atas, hampir semua jenis retribusi tidak elastis terhadap pengeluaran pembangunan. Pada tahun 2000-2001 yang elastis hanya dari Ijin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol sedang tahun 2001-2002 hanya Ijin Gangguan. Dari data yang menunjukkan bahwa elastisitas masing-masing retribusi pada umumnya relatif kecil terhadap pengeluaran pembangunan menandakan bahwa prosentase perubahan penerimaan retribusi atas pengeluaran pembangunan relatif kecil pula. Untuk itu selain upaya yang secara operasional telah dilakukan oleh Pemda Kota Bandar Lampung, yang juga perlu lebih ditekankan pendataan ulang terhadap objek retribusi (Data Consolidation Model).

BAB VIII

ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BATU

A. Analisis PAD Secara Umum

Analisis PAD Kota Batu, hanya terbatas pada perbandingan realisasi dengan target yang telah dicapai pada Semester I Tahun Anggaran 2003. Hal ini dilakukan karena keterbatasan data yang tersedia, sehubungan dengan Kota Batu yang belum lama berdiri.

Secara umum, PAD Kota Batu meliputi pajak daerah, retribusi daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Hingga Semester I Tahun 2003 realisasi pajak daerah sudah mencapai 47,52% atau Rp. 2.055.405.063,- dari target sebesar Rp. 4.325.000.000,-. Sementara itu, realisasi retribusi hingga semester I Tahun 2003 sudah mencapai 45,82% atau sebesar Rp. 860.364.874,- dari target sebesar Rp. 1.768.500.000,-. Jadi keseluruhan realisasi pajak dan retribusi hingga akhir semester I Tahun 2003 di Kota Batu sedah mencapai 45,22% atau sebesar Rp. 3.026.681.079,- dari target sebesar Rp. 6.693.500.000,-.

- Lain-lain PAD yang sah di Kota Batu hanya terdiri dari Jasa Giro. Pada Tahun 2003 penerimaan dari pos ini ditargetkan Rp.600.000.000,- dan hingga akhir semester I Tahun 2003 sudah tercapai Rp. 160.911.142,01 - atau 26,81 %.

Apabila diasumsikan penerimaan PAD selama satu tahun merata, maka nilai target semesteran merupakan setengah dari target tahunan. Dengan demikian, target dan realisasi serta upaya (*effort*) yang dimiliki Kota Batu dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

Tabel 8.1
Upaya (*Effort*) PAD Kota Batu

Jenis Penerimaan	Target Tahunan (Rp)	Target Semesteran (Rp)	Realisasi Semester I (Rp)	Effort
Pajak Daerah	4.325.000.000	2.162.500.000,-	2.055.405.063,-	95,05%
Retribusi Daerah	1.768.500.000,-	884.250.000	860.364.874,-	97,29%
Pendapatan Lain Yang Sah (Jasa Giro)	600.000.000,-	300.000.000,-	160.911.142,-	53,64%

Sumber: DIPENDA Kota Batu, diolah

Pada tabel di atas nampak bahwa diantara tiga kategori penerimaan, retribusi daerah memiliki nilai *effort* yang paling bagus secara kuantitatif, dan pendapatan lain yang sah merupakan yang paling rendah. Berdasarkan informasi dari para pejabat terkait, telah dilakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kinerja pajak dan retribusi tersebut, yang secara umum meliputi:

1. Penagihan langsung kepada wajib pajak dan retribusi oleh tim yang dibentuk manakala sudah jatuh tempo waktu pembayarannya;
2. Penekanan melalui rapat-rapat koordinasi kepada dinas terkait pemungut retribusi, agar melakukan intensifikasi serta memenuhi pemungutan jenis retribusi yang menjadi kewenangan dan tanggung jawabnya;
3. Melakukan sosialisasi tentang ketentuan-ketentuan yang mengatur perijinan tertentu, seperti: Ijin Peruntukan

Penggunaan Tanah; Ijin Mendirikan Bangunan; Ijin Gangguan (HO); Ijin Trayek MPU; Serta ketentuan-ketentuan lainnya yang mengatur tentang tarif, besarnya pengenaan, tata cara dan prosedur pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.

B. Analisis Pajak Daerah

Sebagaimana disebutkan di atas bahwa upaya pajak (*tax effort*) berdasarkan asumsi penerimaan pajak dalam satu tahun terdistribusi secara merata per semester, adalah sebesar 95,05%. Nilai upaya pajak seperti tersebut, merupakan kontribusi dari 6 (enam) jenis pajak daerah yang ada di Kota Batu. Secara rinci, keenam jenis pajak daerah tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

- 1. Pajak Hotel**, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 1.392.500.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 sudah mampu direalisasikan Rp. 672.371.680,- atau 48,28 % atau rata-rata penerimaan per bulan Rp. 8,04 %. Berdasarkan informasi dari DIPENDA, meskipun sedikit di bawah prosentase rata-rata, diharapkan pada akhir Tahun Anggaran Pajak Hotel bisa mencapai target, mengingat adanya hari-hari libur sekolah, libur nasional serta event lainnya yang diselenggarakan di Batu baik tingkat regional maupun tingkat nasional.
- 2. Pajak Restoran**, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 157.500.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 sudah mampu direalisasikan Rp. 73.913.259,- atau 46,93 %, yang berarti rata-rata penerimaan per bulan 7,82 %. Sebelumnya Pajak Restoran disatukan dengan Pajak Hotel. Melalui Surat Edaran Mendagri

Nomor 903/2477/Sj, kedua jenis pajak daerah ini dipisahkan, karena restoran yang ada di hotel-hotel tertentu selama ini tidak sepenuhnya langsung memberikan pelayanan konsumsi dari hotel yang bersangkutan, akan tetapi lebih berfungsi sebagai penyediaan sarana untuk tamu menyantap makanan yang dipesan dari luar hotel, sedangkan bagi kelompok rumah makan dan warung rata-rata adanya penurunan tingkat tamu. Dengan demikian, melalui pemisahan ini akan lebih nyata fluktuasi yang terjadi dalam penerimaan pajak hotel dan pajak restoran.

Mengenai tarif pajak hotel dan pajak restoran, bahwasannya sekarang ini besar tarif pajak yang dikenakan kepada sebagian besar pengusaha hotel dan restoran berdasarkan pada penetapan oleh pihak Pemkot berkonsultasi dengan para subjek, jadi jumlahnya tetap setiap bulannya. Beberapa hotel dan restoran meminta besar tarif yang berdasarkan omzet mereka, dan ini cenderung diminta oleh para pengusaha yang kurang laku.

Berkaitan dengan hal tersebut, Pemda Kota Batu akan mengujicobakan *online inspection* di 5 hotel besar untuk mengetahui langsung jumlah pengunjung/omzet. Hal ini pada mulanya memang mendapat protes yang keras dari para pengusaha, akan tetapi setelah dilakukan pendekatan yang intensif dan diberikan percontohan di Kabupaten dan Kota Malang tentang hal serupa, para pengusaha tersebut akhirnya setuju.

3. **Pajak Hiburan**, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 600.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 sudah mampu direalisasikan Rp. 357.870.600, - atau 59,65 %, yang berarti rata-

rata penerimaan per bulan sebesar 9,94 %. Angka tersebut melebihi target yang ditentukan, yang jika dirata-ratakan semestinya cukup mencapai 8,33%. Hal tersebut disebabkan bahwa pada bulan Juni terjadi peningkatan penerimaan sebagai dampak dari meningkatnya pengunjung ke tempat rekreasi berkenaan dengan dimulainya liburan sekolah.

4. **Pajak Reklame**, pada Tahun 2003 ditargetkan sebesar Rp. 140.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 sudah mampu direalisasikan sebesar Rp. 86.502.638, - atau 61,79 %, yang berarti rata-rata penerimaan per bulan sebesar 10,29. Tingginya realisasi sehingga melebihi target rata-rata bulanan, disebabkan oleh penyetoran yang dilakukan biro-biro Reklame (birek) sebagai pemilik reklame dalam ukuran besar yang jatuh tempo pembayaran pajaknya pada bulan Januari sampai dengan Juni. Di samping itu didukung pula oleh meningkatnya reklame insidentil seperti Benner, spanduk, baliho, umbul-umbul, dan lain-lain.
5. **Pajak Penerangan Jalan**, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 2.000.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 sudah mampu direalisasikan sebesar Rp. 846.502.638, - atau 42,32 %, yang berarti rata-rata penerimaan per bulan sebesar 7,05%. Penetapan pajak penerangan jalan didasarkan pada jumlah pemakaian daya listrik oleh rumah tangga dan industri, dengan demikian dalam penetapan pajak ini pihak Pemda (DIPENDA) melakukan koordinasi dengan pihak PLN Malang, sehingga jumlah penyetor mengacu pada data riil pelanggan. Pada akhir tahun Anggaran 2003 diharapkan bisa mencapai target karena adanya

kebijaksanaan kenaikan tarif listrik setiap triwulan dalam kurun tahun 2003.

6. **Pajak Parkir**, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 20.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi pajak parkir sudah melebihi target tahunan yaitu sebesar Rp. 20.760.000,- atau 103,80 %, yang berarti rata-rata pemasukan tiap bulan 17,30%. Tingginya pencapaian pajak parkir ini disebabkan oleh upaya intensifikasi pada obyek Taman Rekreasi serta meningkatnya pengunjung pada liburan sekolah, sehingga jumlah parkir meningkat yang otomatis berdampak kepada peningkatan penerimaan pajak parkir.

Dari keseluruhan pajak daerah yang dimiliki Kota Batu saat ini, jika diasumsikan bahwa target tahunan didistribusikan secara merata per semester, dan target dirumuskan sesuai dengan potensi yang dimiliki, maka upaya pajaknya dapat dihitung sebagai berikut:

Tabel 8.2
Upaya Pajak Kota Batu Tahun 2003

No	Jenis Pajak	Target Tahunan (Rp)	Target Semesteran (Rp)	Realisasi Semester I (Rp)	Effort
1	Pajak Hotel	1.392.500.000,-	696.250.000,-	672.371.680,-	96,57%
2	Pajak Restoran	157.500.000,-	78.750.000,-	73.913.259,-	93,86%
3	Pajak Hiburan	600.000.000,-	300.000.000,-	357.870.600,-	119,3%
4	Pajak Reklame	140.000.000,-	70.000.000,-	86.502.638,-	123,6%
5	Pajak Penerangan Jalan	2.000.00.000,-	1.000.000.000,-	846.502.638,-	84,65%
6	Pajak Parkir	20.000.000,-	10.000.000,-	20.760.000,-	207,6%
Total			2.162.500.000,-	2.055.405.063,-	95,05%

Sumber: DIPENDA Kota Batu, diolah

Pada tabel di atas nampak bahwa dari 6 jenis pajak daerah yang ada, belum semuanya memiliki upaya pajak yang bagus. Diantara keenam jenis pajak tersebut, 3 jenis diantaranya mempunyai *effort* yang melebihi 100%, yaitu pajak hiburan, pajak reklame, dan pajak parkir. Meskipun *effort* relatif besar, namun berdasarkan informasi yang diperoleh dari pejabat terkait, nampaknya belum menjamin sistem pemungutan yang sudah baik dan juga belum menjamin potensi yang ada telah teroptimalkan, karena:

Pertama, terutama pajak hiburan dan pajak parkir meningkat tajam disebabkan adanya momentum liburan sekolah yang menyebabkan banyaknya kunjungan ke tempat-tempat rekreasi dan meningkatnya jumlah parkir, jadi bersifat temporer. Namun demikian, meskipun hal ini bersifat temporer, jika terjadi berulang pada bulan-bulan tertentu, semestinya dapat diprediksi sejak awal sehingga penetapan target lebih dapat disesuaikan. Dengan demikian, tidak terjadi baru satu semester berjalan target sudah tercapai melebihi 100%. Jika demikian, seolah-olah target ditetapkan "asal-asalan" dan pencapaian target tidak menunjukkan *effort* yang sebenarnya dan juga tidak menunjukkan prestasi dalam pemungutan pajak ini. Berdasarkan hal tersebut, maka model pemberdayaan yang perlu dilakukan untuk kedua jenis pajak daerah ini adalah *Data Consolidation Model (DCM)*.

Kedua, memperhatikan *effort* pajak reklame nampak melebihi 100%, dan berdasarkan informasi yang didapatkan dari pejabat terkait, tingginya realisasi jenis pajak ini karena ada lonjakan dalam pemasangan reklame dalam bentuk banner, spanduk, baliho, umbul-umbul, dan lain-lain. Jika diperhatikan lonjakan penerimaan ini bersumber dari jenis reklame yang dilakukan secara insidentil. Dan

kita ketahui, reklame insidentil ini, akan sangat tergantung kepada kondisi perekonomian yang ada di Daerah tersebut terutama kemampuan produsen dan potensi pasar yang ada. Dengan demikian, meskipun tidak diketahui persis berapa respon penerimaan pajak reklame yang disebabkan oleh perubahan PDRB, dapat diduga model yang perlu dikembangkan untuk jenis pajak ini adalah model pemberdayaan tidak langsung melalui pemanfaatan pertumbuhan ekonomi daerah (*Indirect Model*).

Ketiga, pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan, terlihat mempunyai *effort* yang kurang dari 100%. Hal ini menunjukkan bahwa masih perlu ada upaya optimalisasi melalui perbaikan internal antara lain optimalisasi pemungutan, peningkatan kesadaran wajib pajak, dan khusus untuk pajak penerangan jalan, karena berkaitan dengan pihak PLN perlu ada kerjasama yang lebih harmonis dalam pemungutan jenis pajak ini. Dengan demikian, model yang ditawarkan untuk pemberdayaan ketiga jenis pajak ini adalah model intensifikasi (*Intensification Model*).

Berkaitan dengan hal ini. Pemda Kota Batu sebenarnya telah melakukan upaya pemberdayaan melalui intensifikasi dengan cara membentuk tim penagih kepada para penunggak pajak. Hasilnya, pada Tahun 2004 terjadi peningkatan nilai PAD sebesar 15 %.

C. Analisis Retribusi Daerah

Ada 18 (delapan belas) jenis retribusi yang dipungut di Kota Batu pada Tahun 2003. Kedelapan belas jenis retribusi tersebut beserta target dan realisasinya adalah sebagai berikut:

1. **Retribusi Pelayanan Kesehatan** yang dipungut oleh Dinas Kesehatan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp 84.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 36.787.200,- atau 43,65 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 7,29 %. Rendahnya pencapaian target ini, berdasarkan informasi dari pejabat terkait karena terdapat berbagai kendala antara lain:

- ◆ Tarif retribusi pengobatan yang seharusnya sudah disesuaikan menjadi Rp. 2.000,- sampai sekarang belum terealisir, karena beban target yang ditetapkan sebesar 84.000.000,- diperhitungkan atas dasar tarif retribusi sebesar Rp. 2.000,-
- ◆ Kunjungan pada bulan Juni, Juli dan Agustus sudah sejak dulu pada umumnya menurun, kalau dibandingkan pada bulan-bulan lainnya.

2. **Retribusi Kebersihan Lingkungan** yang dipungut oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp 300.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 93.146.200,- atau 31,05 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 5,17 %. Rendahnya pencapaian target ini disebabkan oleh:

- ◆ Peraturan Daerah tentang retribusi kebersihan belum ada, sehingga dasar penarikan retribusi menjadi polemik di masyarakat;
- ◆ Kemampuan masyarakat terbatas karena kelesuan ekonomi yang menyebabkan partisipasi masyarakat khususnya sektor industri berkurang;

- ♦ Biaya operasional BBM sebagai pengganti operasional yang merupakan bantuan dari Pemerintah Kota tidak lancar sebagaimana yang diharapkan sehingga pelayanan pengangkutan sampah menjadi terhambat.
3. **Retribusi Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil** yang dipungut oleh Dinas Kependudukan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp 30.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 18.783.250, - atau 62,61 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 10,43 %. Tingginya pencapaian target tersebut, berkat partisipasi aktif anggota masyarakat yang semakin paham akan arti pentingnya akte dan identitas penduduk. Di samping itu adanya upaya-upaya keras yang dilakukan oleh petugas baik pelayanan langsung di kantor maupun sosialisasi dalam bentuk penyuluhan di lapangan.
4. **Retribusi Pemakaman** yang dipungut oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp 39.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 20.150.000, - atau 51,67 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 8,61 % atau hampir sudah memenuhi standar. Realisasi tersebut diperoleh dari permohonan perpanjangan penggunaan tanah makam oleh para ahli waris.
5. **Retribusi Parkir** yang dipungut oleh Kantor Perhubungan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 150.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai

sebesar Rp. 72.020.600,- atau 48,01 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 8,00 %.

6. **Retribusi Pasar** yang dipungut oleh Dinas Pendapatan / UPTD Pasar, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp.322.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 175.634.000,- atau 54,54 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 9,09 %. Meskipun pencapaian retribusi pasar ini sudah melebihi standar, namun untuk lebih optimalnya, menurut pejabat terkait perlu dilakukan pembenahan pasar hewan yang kondisinya tidak layak, terutama pengadaan pagar keliling area pasar hewan yang selama ini tidak ada, perbaikan tambatan ternak yang selama ini dalam kondisi rusak, dan begitu pula halnya perlu perbaikan tambatan hewan. Adapun sektor pasar yang belum mencapai prosentase terutama adalah:
 - ◆ Retribusi Pasar Hewan. Hal ini disebabkan karena keadaan/kondisi bangunan sudah tidak layak pakai (pagar, rabatan, tambatan hewan), selain itu keadaan pasar sangat sepi.
 - ◆ Retribusi Radius Pasar; Untuk bulan Juni 2003 ada 1 Obyek yang belum bayar karena tutup.
 - ◆ Retribusi Pasar Desa; Pembayaran bulan Juni tertunda karena keadaannya sepi, baru kemudian bulan Juli di bayar (2 bulan).

7. **Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah** yang dipungut oleh Dinas Kebersihan dan Pertamanan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 25.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 11.500.000,-

atau 46,00 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 7,66 %.

8. **Retribusi Terminal** yang dipungut oleh Kantor Perhubungan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp.127.500.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 59.445.800,- atau 46,62 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 7,77 %. Rendahnya pencapaian target ini berdasarkan informasi dari pejabat terkait disebabkan karena selama kurun Juni 2003 terjadinya unjuk rasa para pengemudi angutan umum, juga jumlah angkutan umum yang beroperasi setiap hari rata-rata hanya 80 % dari kendaraan yang ada.
9. **Retribusi Potong Hewan** yang dipungut oleh Dinas Pertanian dan Kehutanan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 25.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 10.040.000,- atau 40,16 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 6,69 %. Rendahnya pencapaian target ini berdasarkan informasi dari pejabat terkait disebabkan karena:
 - ♦ Jumlah pemotongan hewan sulit diprediksi karena adanya pasokan daging dari luar batu seperti dari kabupaten dan kota
 - Malang;
 - ♦ Di samping fasilitas rumah potong hewan (RPH) kurang mamadai dan juga terbatasnya tenaga teknis operasional lapangan;

- ◆ Persaingan antar pedagang/jagal terutama banyaknya pasokan daging dari luar Kota Batu yang dipasarkan di Kota Batu, akibatnya mempengaruhi jumlah pemotongan di RPH Batu.
- ◆ Masyarakat/Konsumen banyak yang beralih membeli daging ayam atau ikan lainnya karena harganya lebih murah dibandingkan dengan harga daging sapi.
- ◆ Karena sepinya pasar sebagian pedagang/jagal tidak memotong sendiri melainkan kulakan daging
- ◆ Keterbatasan tenaga di lapangan

10. **Retribusi Ijin Mendirikan Bangunan – IMB** yang dipungut oleh Dinas Kimpraswil, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp.300.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 133.807.764,- atau 44,60 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 7,43 %. Rendahnya pencapaian target ini berdasarkan informasi dari pejabat terkait disebabkan karena terdapat berbagai kendala antara lain:

- ◆ Pemohon banyak datang ke kantor IMB dengan kondisi bangunan sudah ada kegiatan fisik (sudah menggali pondasi, sudah membangun dinding, dan sebagimanya), dengan demikian petugas mengalami hambatan dalam mengatur "Garis Sepadan jalan" di satu sisi sangsi akan pembongkaran bangunan yang melanggar garis sepadan masih minim dilaksanakan;
- ◆ Tidak semua orang yang membangun suatu bangunan sadar akan pentingnya ijin mendirikan bangunan (IMB);
- ◆ Dengan banyak birokrasi yang dilewatu dalam melengkapi syarat-syarat permohonan IBM (harus dilegalisasi Kepala

Desa, Lurah dan Camat), menjadikan pemohon IMB merasa memasuki tahapan birokrasi yang panjang dan berliku;

Untuk mengatasi hal tersebut, maka perlu lebih banyak sosialisasi kepada masyarakat akan pentingnya IMB, bisa melalui: Spanduk, stiker, selebaran/pamflet, baliho atau terjun dari desa ke desa untuk mensosialisasikan IMB. Selain itu, perlu segera mempunyai rencana umum tata ruang kota dan rencana detail tata ruang kota agar penataan dan pengendalian suatu wilayah, kawasan bisa berkesinambungan serta sesuai dengan rencana umum tata ruang kota.

11. **Retribusi Ijin Gangguan – HO** yang dilakukan oleh Kantor Satpol PP, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp.150.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 46.665.460,- atau 31,11%, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 5,18 %. Rendahnya pencapaian target ini berdasarkan informasi dari pejabat terkait disebabkan karena terdapat berbagai kendala antara lain:

- ◆ Tidak akuratnya data yang disampaikan oleh pemerintah Kabupaten Malang pada saat penyerahan data, pemegang ijin HO, sehingga harus mendata ulang kepada setiap obyek.
- ◆ Sebagian besar obyek pemegang ijin HO masih belum berakhir masa berlakunya dan juga persyaratan-persyaratan untuk mendukung diterbitkannya ijin HO terlalu banyak sehingga masyarakat malas untuk mengurusnya.

- ◆ Masih kurangnya kepedulian dan pemahaman pada setiap masyarakat/subyek retribusi tentang pentingnya suatu usaha memiliki ijin gangguan (HO) di samping ijin-ijin usaha yang lain.
 - ◆ Ijin gangguan (HO) dalam prosesnya melibatkan tim perijinan dari dinas/kantor/instansi terkait yang harus melaksanakan tugas melakukan survey/peninjauan lapangan yang dituangkan dalam bentuk rekomendasi tentang layak atau tidaknya usaha tersebut beroperasi sehingga memberikan masukan kepada Kepala Daerah dalam proses pengambilan keputusan.
 - ◆ Karena ijin Gangguan (HO) diharapkan merupakan ijin terakhir dari beberapa ijin yang harus dimiliki oleh setiap subyek retribusi dan harus disertakan/lampirkan pada permohonan pengajuan ijin, sehingga pada pelaksanaannya harus menunggu ijin-ijin yang lain tersebut diterbitkan terlebih dahulu.
12. **Retribusi ijin trayek** yang dipungut oleh Kantor Perhubungan, pada Tahun 2003 ditargetkan sebesar Rp. 5.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp.1.200.000,- atau 24,00%, yang berarti rata-rata pemasukan perbulan 4,00%. Rendahnya rata-rata pemasukan per bulan ini disebabkan oleh adanya keputusan perpanjangan ijin trayek untuk 2 (dua) wilayah/daerah menjadi kewenangan Dinas Perhubungan Propinsi.
13. **Retribusi Bongkar Muat** yang dipungut oleh Kantor Perhubungan, pada Tahun 2003 ditargetkan sebesar Rp.40.000.000,-. Hingga semester I sudah terealisasi sebesar Rp. 17.250.000,- atau 43,13%, yang berarti rata-rata pemasukan per

bulan 7,18%. Kinerja retribusi bongkar seperti ini disebabkan oleh belum adanya standar tarif yang diatur oleh Peraturan Daerah.

14. **Retribusi Peruntukan Penggunaan Tanah – IPPT** yang dipungut oleh Dinas Kimpraswil, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 25.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 18.432.600,- atau 73,73 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 12,28 %. Meskipun rata-rata pemasukan per bulan sudah melampaui standar, namun agar dapat lebih meningkat pada masa mendatang bisa dilakukan penyuluhan kepada desa-desa juga memangkas birokrasi yang panjang. Selain itu, tingginya pemasukan per bulan juga disinyalir karena penetapan target yang terlalu rendah, karena selama ini masih dirasakan banyak hal yang belum dilaksanakan secara optimal dalam upaya peningkatan jenis retribusi ini. Beberapa hal yang masih kurang ini antara lain:

- ◆ Kurangnya sosialisasi akan pentingnya IPPT ke masyarakat mengingat IPPT masih merupakan produk perda yang baru. Untuk mengatasi hal tersebut, maka diperlukan sosialisasi bisa dilaksanakan dengan pemasangan spanduk, baliho, pamphlet atau sosialisasi langsung ke Desa
- ◆ Terlalu panjang dan berlikunya birokrasi pengurusan IPPT. Untuk mengatasi hal tersebut, maka agar pemohon tidak melewati birokrasi yang panjang, maka pengajuan IPPT khususnya lahan/tanah dengan rencana bangunan tanpa limbah (misal: rumah, toko, gudang) Blanko permohonan (ijin Tetangga) tidak perlu dilegalkan Kepala Desa/Lurah dan Camat. Untuk lahan/tanah dengan rencana bangunan dengan

limbah (Pabrik, industri), dilegalkan Kepala Desa/Lurah dan Camat.

- ♦ Perlu mempunyai RUTRK dan RDTRK agar penataan / pengendalian sebuah wilayah/kawasan bisa berkesinambungan dan sesuai dengan RUTRK.

15. **Retribusi Uji Kier** yang dipungut oleh Kantor Perhubungan, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 81.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 72.132.800,- atau 89,05 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 14,84 %. Tingginya pencapaian target ini karena didukung oleh realisasi denda keterlambatan perpanjangan waktu uji kier yang mencapai Rp. 26.000.000,- atau 32,10 % (dalam kurun waktu untuk masa ijin 6 bulan).
16. **Retribusi Ijin Koperasi, Industri dan Perdagangan** yang dipungut oleh Dinas Koperindag, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 30.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 realisasi retribusi ini sudah mencapai sebesar Rp. 19.800.000,- atau 66,00 %, yang berarti rata-rata pemasukan per bulan sebesar 11,00 %.
17. **Retribusi Ijin Usaha Kepariwisataan** yang dipungut oleh Dinas Pariwisata, pada Tahun 2003 ditergetkan sebesar Rp. 35.000.000,-. Hingga akhir Semester I Tahun 2003 retribusi ini belum terrealisasikan sama sekali, karena:
 - ♦ Mengacu Perda Kabupaten malang Nomor 18 dan 19 tahun yang pada saat ini tidak berlaku lagi;

- ♦ Untuk masa ijin setiap 3 tahun masih berlaku, sedangkan yang untuk perpanjangan masih relatif sedikit dengan nilai retribusinya masih relatif kecil;
 - ♦ Bawa untuk memproses ijin bagi yang sudah habis masa berlakunya masih ditangguhkan karena masih menunggu disahkan Peraturan Daerah Kota Batu tentang ijin Usaha Kepariwisataan.
18. **Retribusi Ijin Usaha Kontruksi** yang dipungut oleh Dinas Kimpraswil, pada Tahun 2003 tidak ditetapkan targetnya, namun hingga akhir Semester I Tahun 2003 retribusi ini belum terdapat pemasukan sebesar Rp. 3.575.000,-

Dari keseluruhan retribusi daerah yang dimiliki Kota Batu saat ini, jika diasumsikan bahwa target tahunan didistribusikan secara merata per semester, dan target dirumuskan sesuai dengan potensi yang dimiliki, maka upaya retribusi dapat dihitung sebagai berikut:

Untuk tahun 2003 yang dimiliki daerah sebesar Rp. 1.000.000.000,- dan targetnya ditetapkan pada jumlah yang dibutuhkan sebesar Rp. 3.575.000,- maka jumlah retribusi yang dibutuhkan sebesar Rp. 3.575.000,- dibagi dengan jumlah targetnya sebesar Rp. 1.000.000.000,- sehingga diperoleh hasil sebesar 0,00101875. Jadi jumlah retribusi yang dibutuhkan sebesar Rp. 1.000.000.000,- dibagi dengan jumlah targetnya sebesar 0,00101875 sehingga diperoleh hasil sebesar 981.812.500,- yang dituliskan dalam bentuk Rp. 981.812.500,-

Tabel 8.3
Upaya Retribusi Kota Batu Tahun 2003

No	Jenis Retribusi	Target Tahunan (Rp)	Target Semesteran (Rp)	Realisasi Semester I (Rp)	Effort
1.	Pelayanan Kesehatan	84.000.000,-	42.000.000,-	36.787.200,-	87.59%
2.	Kebersihan Lingkungan	300.000.000,-	150.000.000,-	93.146.200,-	62.10%
3.	Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil	30.000.000,-	15.000.000,-	18.783.250,-	125.22%
4.	Pernakaman	39.000.000,-	19.500.000,-	20.150.000,-	103.34%
5.	Parkir	150.000.000,-	75.000.000,-	72.020.000,-	96.02%
6.	Pasar	322.000.000,-	161.000.000,-	175.634.000,-	109.08%
7.	Pernakaman Kekayaan Daerah	25.000.000,-	12.500.000,-	11.500.000,-	92.00%
8.	Terminal	127.500.000,-	63.750.000,-	59.445.800,-	93.24%
9.	Potong Hewan	25.000.000,-	12.500.000,-	10.040.000,-	80.32%
10.	IMB	300.000.000,-	150.000.000,-	133.807.764,-	89.20%
11.	Ijin Gangguan - HO	150.000.000,-	75.000.000,-	46.665.460,-	62.22%
12.	Ijin Trayek	5.000.000,-	2.500.000,-	1.200.000,-	48.00%
13.	Bongkar Muat	40.000.000,-	20.000.000,-	17.250.000,-	86.26%
14.	Peruntukan Penggunaan Tanah - IPPT	25.000.000,-	12.500.000,-	18.432.600,-	147.46%
15.	Uji Kier	81.000.000,-	40.500.000,-	72.132.00,-	178.10%
16.	Ijin Koperasi, Industri dan Perdagangan	30.000.000,-	15.000.000,-	19.800.000,-	132.00%
17.	Ijin Usaha Kepariwisataan	35.000.000,-	17.500.000,-	0	0
18.	Ijin Usaha Kontruksi	0	0	3.575.000,-	100%
Total		1.768.500.000,-	884.250.000	860.364.874,-	97.29%

Sumber: DIPENDA Kota Batu, diolah

Tabel di atas menunjukkan bahwa kinerja upaya retribusi di Kota Batu bervariasi. Dari 18 jenis retribusi sebagaimana nampak pada tabel, 7 (tujuh) diantaranya sudah menunjukkan kinerja yang baik, yaitu cetak KTP dan akte catatan sipil, pemakaman, pasar, peruntukan penggunaan tanah, uji kier, ijin koperasi industri dan perdagangan, serta retribusi ijin usaha kontruksi. Bahkan empat diantaranya, yaitu cetak KTP dan akte catatan sipil, peruntukan penggunaan tanah (IPPT), uji kier, dan retribusi ijin koperasi, industri dan perdagangan, sangat jauh melebihi target yang ditentukan.

Atas dasar kinerja retribusi tersebut, maka model pemberdayaan yang dapat dilakukan adalah: Pertama, Untuk 11 jenis retribusi yang upaya retribusinya masih di bawah 100% perlu dilakukan optimalisasi melalui tiga sisi yaitu peningkatan kemampuan SDM aparat pemungut retribusi, peningkatan kesedaran masyarakat melalui berbagai sosialisasi, serta meningkatkan kualitas pelayanan agar masyarakat secara otomatis menyadari akan pentingnya membayar retribusi bagi pelayanan tersebut. Dengan kata lain model yang perlu dikembangkan untuk pemberdayaan retribusi ini adalah intensifikasi (*intensification model*).

Kedua, untuk 3 jenis retribusi retribusi yang mempunyai upaya sekitar 100%, perlu dilakukan pemeliharaan terhadap kepercayaan masyarakat tersebut dengan tetap memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat. Namun demikian, khusus untuk retribusi usaha ijin kontruksi, karena pada tahun 2003 belum ditetapkan targetnya, maka pada tahun yang akan datang perlu dilakukan penetapan target

yang realistik. Untuk itu perlu dilakukan pendataan terhadap potensi yang dimiliki (*Data Consolidation Model*).

Ketiga, untuk 4 jenis retribusi yang realisasinya sangat jauh dari target yang telah ditetapkan, pendataan kembali terhadap potensi yang dimiliki mutlak diperlukan (*Data consolidation model*). Namun demikian, untuk jenis retribusi ini sangat dimungkinkan terjadi penumpukan jatuh tempo pembayaran, terutama untuk retribusi uji kier dan pencetakan KTP dan akta catatan sipil. Selain itu, karena kedua jenis layanan ini lebih bersifat kebutuhan pemerintah akan tertib administrasi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, maka perlu dipertimbangkan perlu atau tidaknya upaya optimalisasi retribusi. Kalaupun dilakukan optimalisasi seharusnya dalam hal pelayanannya, sedangkan retribusi merupakan implikasi dari pelayanannya.

Kemudian untuk pelayanan yang berkaitan dengan ijin peruntukan penggunaan tanah dan ijin koperasi, industri, dan perdagangan, pendataan ulang semestinya dilakukan dalam upaya selektivitas dalam penggunaan tanah dan pendirian industri dan usaha perdagangan. Hal ini dimaksudkan, agar pemberian ijin bukan semata-mata untuk menghimpun pendapatan, tetapi benar-benar berfungsi sebagai pengaturan.

Retribusi dari ijin usaha pariwisata dan ijin usaha konstruksi sebenarnya merupakan sumber penerimaan baru sebagai hasil ekstensifikasi yang dilakukan oleh Pemda Kota Batu. Sebagaimana terlihat, hasil upaya ekstensifikasi ini berhasil mengumpulkan penerimaan dari Ijin Usaha Pariwisata, sebesar Rp 35.300.000,- dan

dari Ijin Konstruksi (saluran air diatas jembatan) yang meningkat sebesar 103,95%.

Selain objek pungut retribusi sebagaimana dikemukakan di atas, seenarnya masih terdapat objek penerimaan yang potensial untuk digali namun hingga sekarang belum digali. Sumber potensial tersebut adalah Tanda Daftar Perusahaan. Sebenarnya pada waktu yang lalu sudah dilakukan upaya penggalian yaitu berdasarkan SK Walikota, dan hasilnya pun cukup besar. Akan tetapi ternyata, ketika menyusun APBD, diketahui bahwa objek pajak tersebut harus ditiadakan, jadi sekarang ini SK Walikota tersebut dihapus. Selain objek pajak tersebut, selama ini belum ada yang lain.

Beberapa kendala yang dihadapi dalam pencapaian target penerimaan pada dasarnya diakibatkan oleh dua hal, yaitu kurang optimalnya kepatuhan masyarakat secara umum serta kurang transparannya pihak pengusaha mengenai penerimaan mereka.

- **Masalah Bongkar Muat:** Frekwensi penarikan pajak retribusi dipersoalkan, para subjek pajak meminta agar pajak retribusi dibayar hanya satu kali dalam sehari saja, tidak setiap dilakukan bongkar muat yang pada umumnya terjadi 2 – 4 kali sehari. Masalah yang lain adalah belum adanya pos penarikan retribusi, sehingga dilakukan di tempat yang kurang memadai.
- **Masalah Retribusi Kebersihan Lingkungan:** Tarif dianggap terlalu tinggi dan bidang ini diserahkan kepada pihak swasta yang tampaknya kurang kompeten. Sedangkan didalam kontrak kerja tidak ada satu pasalpun yang membicarakan tentang pemutusan hubungan kerja dengan kontraktor.

- Masalah IMB: Ditangani oleh Kimpraswil. Untuk IMB ini tampaknya target yang ditetapkan terlalu tinggi, sedangkan di lapangan banyak sekali tanah dan bangunan yang tidak jelas baik identitas tanah maupun pemiliknya.

Beberapa upaya apa yang dilakukan untuk mengatasi kendala tersebut antara lain:

- Dilakukan pengawasan mendadak/sidak dan dilakukan langsung oleh pihak Dipenda.
- Dilakukan penagihan langsung oleh tim penagih tunggakan.
- Dipasang papan besar didepan tanah dan bangunan yang bersangkutan yang memperingatkan pemilik tanah dan bangunan untuk segera menghubungi Kimpraswil. Tunggakan IMB diberlakukan mundur dan tidak akan dilakukan pemutihan.

Selain upaya-uapaya tersebut, juga diberikan insentif kepada masyarakat dan petugas yang berprestasi, antara lain:

- Berdasarkan SKB, diberikan insentif bagi pemerintah desa yang mencapai target satu bulan sebelum tenggat waktu berupa sebuah sepeda motor dan seperangkat komputer bila target tercapai pada waktunya. Hal ini sudah dilakukan dalam 2 tahun ini.
- Selain itu juga setiap tahunnya ditetapkan Pembayar Pajak Teladan dan Pengusaha Teladan.
- Kepada para wajib pungut diberikan upah pungut sebesar 5% dari jumlah penerimaan setiap 3 bulan, baik dari Pemerintah Pusat (Dana Perimbangan) maupun dari Daerah (PAD).
- Kepada para pegawai Dipenda diberikan dana operasional kunjungan walaupun ke tempat yang dekat sekalipun.

BAB IX

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan

Pendapatan Asli Daerah, sebagai salah satu sumber penerimaan daerah, secara empirik ternyata hanya merupakan bagian kecil saja dari anggaran pendapatan daerah. Dari lima daerah yang dijadikan sampel purposif dalam penelitian ini menunjukkan tidak ada satu daerah pun yang mempunyai proporsi PAD lebih dari 20%. Ada beberapa faktor yang menyebabkan hal ini antara lain, memang sebagian besar sumber penerimaan yang potensial yang ada di daerah tetap dimiliki oleh Pemerintah Pusat. Selain itu, terdapat juga kelemahan yang dimiliki oleh Daerah dalam hal optimalisasi sumber-sumber PAD yang ada, serta kurangnya kreativitas Daerah dalam menggali sumber PAD yang baru.

Di lain pihak, terdapat ketidaktepatan Daerah dalam melakukan pemberdayaan terhadap beberapa sumber PAD, bahkan ketidaktepatan ini juga terjadi dalam "pentargetan" beberapa sumber pendapatan yang sebenarnya merupakan kebutuhan bagi tertib administrasi pemerintahan dan pembangunan. Kekeliruan lain juga terjadi dalam menetapkan sesuatu sebagai sumber PAD, padahal hal tersebut tidak layak dijadikan sebagai sumber PAD, karena secara tidak langsung akan menghambat perkembangan perekonomian daerah, meskipun dalam jangka pendek menambah PAD.

Hasil kajian juga menunjukkan bahwa setiap daerah memiliki sumber PAD yang relatif konvensional, namun variatif dalam jenis. Artinya, perbedaan sumber PAD antar daerah semata-mata karena keberadaan atau ketidakadaannya sumber PAD tersebut di daerah yang bersangkutan, bukan sebagai akibat munculnya kreativitas daerah dalam menciptakan sumber PAD baru sebagaimana dibolehkan oleh UU Nomor 34 Tahun 2000. Jadi, sumber-sumber PAD yang ada selama ini tidak jauh berbeda dengan apa yang telah dinyatakan secara eksplisit dalam UU tersebut. Kesempatan daerah untuk menciptakan sumber yang baru secara umum belum ditanggapi oleh Daerah.

Upaya pemberdayaan yang dilakukan oleh setiap Daerah selama ini relatif sama yaitu intensifikasi, dengan berbagai langkah tindakan yang juga relatif sama antara lain pendataan ulang terhadap wajib pajak, sosialisasi peraturan perundang-undangan yang berlaku, peningkatan kualitas SDM pemungut, dan kegiatan lain yang ditujukan untuk mempengaruhi secara langsung penerimaan PAD. Hampir dapat dikatakan tidak ada upaya-upaya tidak langsung untuk memacu PAD tersebut. Memperhatikan kondisi yang demikian, dapat disimpulkan bahwa Daerah tidak hanya belum kreatif dalam menggali sumber pendapatan baru, tetapi juga belum kreatif dalam metodologi pemberdayaan.

Selanjutnya, dilihat dari upaya penerimaan (*revenue effort*) dari seluruh jenis sumber PAD cukup bervariasi. Terdapat sumber PAD yang mempunyai upaya lebih dari 100% dan terdapat pula yang di bawah 100%. Bahkan terdapat sumber penerimaan yang mempunyai prosentase realisasi terhadap pajak jauh melebihi 100%. Kondisi ini

menunjukkan bahwa terdapat kelemahan dalam penetapan target. Artinya penetapan target sering kali tidak mempertimbangkan secara seksama potensi yang dimiliki. Indikator lain tidak tepatnya dalam menetapkan target adalah di daerah tertentu terdapat sumber penerimaan yang ditetapkan targetnya, namun tidak terdapat realisasi sama sekali. Demikian juga terdapat sumber penerimaan yang tidak ditetapkan targetnya, namun tiba-tiba muncul realisasi penerimaannya.

Pertumbuhan realisasi penerimaan secara umum cukup bervariasi ada yang tumbuh positif dan ada yang malah turun. Namun, terdapat pula sumber penerimaan yang dilihat dari angka *effort*-nya lebih dari 100% namun pertumbuhannya negatif. Hal ini menunjukkan bahwa terhadap beberapa sumber penerimaan, daerah melakukan penurunan terhadap target penerimaannya. Penurunan target penerimaan sebenarnya dapat dilakukan jika potensi yang dimiliki oleh sumber tersebut mengalami penurunan, namun yang terjadi tidak ditemukan alasan yang kuat dalam penurunan target ini.

Untuk melihat tingkat responsivitas penerimaan terhadap kondisi perekonomian daerah, maka dilihat nilai elastisitas perubahan setiap sumber penerimaan terhadap beberapa indikator makro ekonomi daerah yang secara teoritis mempunyai hubungan kausalitas dengan setiap sumber penerimaan tersebut. Hasil perhitungan menunjukkan bahwa elastisitas semua sumber penerimaan di semua daerah terhadap PDRB sangat rendah bahkan terdapat yang bernilai negatif. Hal ini menunjukkan bahwa semua sumber PAD saat ini tidak responsif terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ada empat alasan yang menyebabkan sangat rendahnya angka elastisitas

penerimaan terhadap PDRB ini. Pertama, sebenarnya kesejahteraan masyarakat berpengaruh penting namun bersifat tidak langsung (*derived impact*) melalui faktor lain terlebih dahulu, sehingga pengaruhnya terhadap pendapatan menjadi kecil. Kedua, memang terdapat sumber-sumber pendapatan yang dikaitkan dalam pembayarannya dengan pelayanan jasa yang merupakan kebutuhan "pokok" yang mempunyai tingkat elastisitas sangat rendah, misalnya pembayaran retribusi kebersihan yang dikaitkan pembayarannya dengan pembayaran rekening listrik. Dengan demikian, elastisitas sumber penerimaan ini menjadi rendah. Ketiga, bukan karena pembayaran yang dikaitkan dengan layanan kebutuhan pokok, tetapi justru layanan yang dikenakan tarif pajak/retribusi tersebut (khususnya retribusi) memang bersifat kebutuhan pokok. Keempat, pemakaian dalam pemungutan sumber penerimaan ini (terutama pajak) memang sudah dilakukan oleh aparat pemungut.

Elastisitas setiap sumber penerimaan terhadap investasi juga sangat rendah bahkan negatif. Hal ini menunjukkan bahwa investasi tidak berpengaruh secara signifikan terhadap sumber-sumber penerimaan tersebut. Selain empat alasan sebagaimana alasan pada rendahnya elastisitas terhadap PDRB, juga berdasarkan temuan empirik, terdapat penurunan investasi di beberapa daerah pada tahun-tahun tertentu. Jadi turunnya investasi ternyata tidak mempengaruhi sumber-sumber pendapatan.

Meskipun secara umum pengeluaran pembangunan pemerintah dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan, namun secara rasio pengeluaran pemerintah perkapita masih sangat kecil. Selain karena dana APBD memang relatif kecil, juga kenyataan menunjukkan

sebagian besar APBD tersebut dialokasikan untuk pengeluaran rutin. Selanjutnya, elastisitas setiap sumber penerimaan terhadap pengeluaran pemerintah sangat rendah bahkan terdapat juga yang negatif. Hal ini menunjukkan bahwa kemauan masyarakat untuk membayar berbagai kewajibannya yang terkait dengan pajak daerah ataupun retribusi daerah, tidak dipengaruhi oleh besar kecilnya pengeluaran pembangunan yang dialokasikan oleh pemerintah daerah.

Meskipun kajian tidak menemukan terjadinya perubahan tarif dari sumber pendapatan (kecuali untuk daerah tertentu saja), namun secara hipotetik dengan melihat karakteristik setiap sumber pendapatan yang ada, yang tidak elastis terhadap berbagai indikator makroekonomi, maka dapat diperkirakan ketidaksensitifan tersebut disebabkan tidak terjadi perubahan dalam jumlah konsumsi layanan. Dengan demikian, kalaupun dilakukan perubahan tarif diduga tidak akan terjadi perubahan dalam konsumsi layanan, sehingga jumlah penerimaan akan berubah. Dengan demikian, jika diinginkan peningkatan penerimaan, maka dimungkinkan untuk dilakukan peningkatan tarif, terutama untuk sumber pendapatan yang basisnya pada layanan kebutuhan pokok, atau yang pembayarannya dikaitkan dengan kebutuhan pokok. Artinya, tarif pajak atau retribusi terhadap jasa layanan-layanan tersebut, dimungkinkan untuk naik, karena ternyata besar kecilnya konsumsi layanan tersebut bukan disebabkan oleh tinggi rendahnya tarif. Namun demikian, jika layanan tersebut merupakan kebutuhan pokok, atau lebih berfungsi sebagai pengaturan, maka peningkatan tarif perlu dipertimbangkan secara matang dengan melihat kondisi perekonomian daerah dan kesejahteraan masyarakat.

B. Rekomendasi

Meskipun UU Nomor 34 Tahun 2000 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menciptakan (menggali) sumber pendapatan baru (*diversification*) terutama yang berbentuk pajak, tidak berarti daerah bebas menciptakannya tanpa memperhatikan berbagai faktor yang terkait terutama aspek normatif, argumentasi teoritis, serta implikasinya terhadap aktivitas perekonomian dan kesejahteraan masyarakat baik pada jangka pendek, jangka menengah, ataupun jangka panjang.

Kemudian, dalam kaitannya dengan upaya pemberdayaan terhadap sumber pendapatan yang telah ada, Daerah semestinya mengkaji terlebih dahulu setiap sumber pendapatan tersebut sebelum dilakukan upaya pemberdayaan. Hal ini diperlukan karena akan berimplikasi kepada dimensi perekonomian dan kesejahteraan masyarakat, serta efek multiplier yang akan dimunculkan dari setiap upaya tersebut. Sebagai acuan teoritis, kajian yang harus dilakukan sebelum ditetapkannya model pemberdayaan yang akan dilakukan, minimal harus diketahui terlebih dahulu mengenai upaya penerimaannya (*revenue effort*), pertumbuhannya (*growth*), dan elastisitasnya (*elasticity*) terhadap beberapa indikator makro ekonomi daerah yang terkait.

Dengan berdasarkan hasil kajian tersebut, upaya pemberdayaan dapat dilakukan antara lain dengan model-model sebagai berikut:

1. *Data consolidation model (DCM)*, jika data tentang potensi sumber pendapatan tidak diketahui dengan pasti;

2. *Indirect Empowerment Model (IEM)*, jika indikator-indikator makroekonomi berpengaruh besar terhadap perubahan pendapatan;
3. *Non-Tariff Empowerment Model (NEM)*, jika tarif tidak berpengaruh besar terhadap perubahan pendapatan;
4. *Tariff Empowerment Model (TEM)*, jika tarif berpengaruh besar terhadap perubahan pendapatan;
5. *Target-Potential Syncronization Model (TPSM)*, jika terdapat ketidaksinkronan antara target dengan potensi yang sebenarnya;
6. *Intensification Model (IM)*, jika upaya penerimaan rendah yang disebabkan oleh kelemahan pada berbagai faktor yang menentukan secara langsung besarnya pendapatan, misalnya sistem, kelembagaan, dan SDM;
7. *Extensification Model (EM)*, jika upaya penerimaan rendah yang disebabkan oleh kurang luasnya subjek penerimaan atau dasar penerimaan;
8. *Diversification Model (DM)*, jika terdapat sumber potensial yang belum digali sama sekali.

Akhirnya, meskipun kajian ini dilakukan dengan berbagai keterbatasan, terutama dalam data, namun pada tingkat minimal, hasil kajian ini dapat dijadikan sebagai stimulator bagi kajian yang ditujukan untuk formulasi kebijakan penggalian dan pemberdayaan PAD lebih lanjut. Dalam hal ini pula, untuk meningkatkan keakuratan dalam formulasi kebijakan yang lebih luas, perlu dilakukan kajian yang lebih dalam dengan menggunakan analisis persamaan simultan, sehingga dapat diketahui pengaruh simultan dari variabel yang mempengaruhi penerimaan secara lebih akurat.

DAFTAR PUSTAKA

- Bahl, Roy; Jerry Miner; & Larry Schroeder, "Mobilizing Local Resources in Developing Countries". *Taxation in Developing Countries*, Forth Edition, The John Hopkins University Press, USA, 1990
- Bahl, Roy; Daniel Holland; Johannes Linn, "Urban Taxes: Practice and Problems". *Taxation in Developing Countries*, Fourth Edition, The Johns Hopkins University Press, USA, 1990
- Davey, Kenneth J, 1998, Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga. UI Press, Jakarta.
- Devas, Nick (1989), Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia, Universitas Indonesia.
- Gay & Diehl, *Research Methods for Business and Management*
- Halim, Abdul, 2001, Manajemen Keuangan Daerah, UPP (AMP YKPN), Yogyakarta.
- Hirawan, Susiyati B, 1987, Keuangan Daerah Dalam Perspektif Pembangunan Nasional, Jakarta, FE-UI.
- June Audrey True (1992), Finding Out: Conducting and Evaluating Social Research, USA, 1992
- Mamesah, Dj, 1995, Sistem Administrasi Keuangan Daerah, Gramedia, Jakarta.
- Mardiasmo, 1995, Perpajakan, Liberty, Yogyakarta.
- Musgrave, Richard A & Peggy B. Musgrave, Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek, Erlangga, Jakarta, 1991
- Munawir, S, 1990, Administrasi Perpajakan dan Sumber Pendapatan Daerah, Inter Media, Jakarta.

Roy, Jayanta, ed. 1995. Macroeconomic Management and Fiscal Decentralization. Washington D.C.: World Bank.

Soemitro, Rochmat, 1989, Pajak Bumi dan Bangunan, PT. Eresco, Bandung.

Soemitro, Rochmat, 1998, Asas dan Dasar Perpajakan I, PT. Rafika Aditama, Bandung.

Soemitro, Rochmat, 1994, Hukum Perpajakan di Indonesia, Gunung Agung, Jakarta.



**Pemberdayaan
dan Penggalian
Sumber-sumber
Pendapatan
Asli Daerah**