

Volume 9, Nomor 1, Mei 2011

ISSN:1693-9018

# LOGIKA

*Jurnal Ilmu Pengetahuan dan Teknologi*



**ALUMNI PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS NEGERI JAKARTA  
AMBON**

**TINGKAT ELASTISITAS PAJAK DAN RETRIBUSI DAERAH  
TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)  
KABUPATEN SERAM BAGIAN BARAT**

**Selvenco F. Tuasuun\***

**Abstrak:** Penelitian ini dilaksanakan pada bulan Pebruari tahun 2010, berlokasi di Kabupaten Seram Bagian Barat Provinsi Maluku. Permasalahan penelitian ini adalah bagaimana struktur dan kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD Kabupaten SBB. Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis perkembangan penerimaan jenis-jenis PAD, kontribusi dan elastisitas jenis penerimaan terhadap pendapatan asli daerah kabupaten SBB. Berdasarkan hasil penelitian dan analisa diketahui : tingkat pertumbuhan PD, RD dan PL kabupaten SBB, rata-rata cukup tinggi, tetapi tidak stabil, dan sangat berfluktuasi. Kontribusi penerimaan PAD Kabupaten SBB, adalah RD = 50,40 %, PD = 27,38 %, dan PL = 0,28. Koefisien elastisitas jenis penerimaan terhadap PAD, rata-rata  $E_i < 1$  khususnya retribusi daerah. Kecuali untuk PD pada tahun 2007 dan PL di tahun 2008 dan 2009 menunjukkan  $E_i > 1$ . Disarankan pemerintah daerah harus mampu mengupayakan peningkatan penerimaan secara konsisten, dan tidak berfluktuasi.

**Kata-kata kunci :** Elastisitas, pajak, retribusi, pendapatan asli daerah

**PENDAHULUAN**

Kontrafersi campur tangan pemerintah dalam perekonomian, bukan saja sejauh mana pemerintah mengatur dan mengarahkan dalam suatu negara, tetapi juga meliputi pembagian tugas dan kewenangan didalam struktur pemerintahan antara pusat dan daerah. Dalam negara terdapat region-region yang memiliki karakteristik berbeda, dari segi kependudukan, sumberdaya, ekonomi, sosial, budaya, politik, hankam dan sebagainya. Demikian kabupaten Seram Bagian Barat yang merupakan hasil pemekaran dari wilayah Kabupaten Maluku Tengah, sejak tahu 2004. Pelaksanaan tanggung jawab diperlukan kewenangan untuk pengelolaan melalui anggaran di daerah. “Salah satu wujud dari pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah pemberian sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri sesuai dengan potensinya masing-masing” (Anonimous, 20017 : 7-1). Mengapa pemerintah membutuhkan anggaran, karena “campur tangan pemerintah memerlukan biaya yang tidak murah” (Guritno M, 2001 : 10).

Pos pendapatan asli daerah (PAD) mengemuka dalam struktur rencana dan realisasi anggran penerimaan dan belanja daerah (RAPBD) provinsi dan kabupaten/kota sejak pemberlakuan otonomisasi sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, sesuai amanat UUD 1945 Pasal 18, yang tertunda sejak Orde Lama dan Orde Baru. Kemandirian daerah salah satunya dapat dianalisa dari struktur realisasi penerimaan PAD berupa pajak daerah dan retribusi daerah dan pendapatan lain sesuai undang-undang.

Realita dilapangan menunjukkan bahwa tidak semua daerah mampu menjalankan tugas dan kewenangan yang diterima, indikatornya 85 % wilayah pemekaran dianggag gagal. Faktor

---

\* Selvenco Tuasuun, SE, M.Si adalah Dosen tetap Fakultas Ekonomi Unpatti Ambon

utama adalah kemampuan daerah untuk mengupayakan anggaran untuk menunjang kelancaran roda pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, setelah terlepas dari tanggung jawab kabupaten induk, sehingga menjadi beban pemerintah pusat. Upaya pajak daerah dan retribusi daerah yang rendah akan mempengaruhi koefisien PAD terhadap PDRB. Sehingga kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah menjadi sangat penting dalam pelaksanaan otonomisasi yang diamanatkan oleh undang-undang.

## LANDASAN TEORI

### 1. Arti PAD

Pendapatan daerah merupakan hak pemerintah daerah, berasal dari Pendapatan Asli daerah (PAD), dana Perimbangan (DP), dan Lain-Lain Pendapatan yang Sah (LPS). Belanja Daerah merupakan kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih” (Depkeu RI, 2007 : 9-25). Dimaksudkan adalah hak untuk menarik pajak dan retribusi sebagai sumber penerimaan serta mengelolanya sebagai pengeluaran daerah yang sesuai dengan undang-undang.

Sejalan dengan pemberian kewenangan kepada daerah yang semakin besar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat secara umum kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah ke depan lebih diarahkan pada kekuatan *taxing power*, daerah. Penguatan *taxing power* daerah dilakukan dengan meningkatkan basis pajak daerah dan diskresi dalam penetapan pajak daerah” (Depkeu RI, 2007 : 7-8). Peningkatan pajak dan retribusi daerah dapat dilakukan dengan mengupayakan sumber-sumber pajak dan retribusi diluar yang telah ditetapkan, tetapi tidak bertentangan, dengan perundang-undangan yang ada.

Kebijakan fiskal sebagai sarana mengalkan pembangunan ekonomi bermaksud mencapai tujuan : meningkatkan laju inestasi, mendorong investasi optimal secara sosial, meningkatkan kesempatan kerja, meningkatkan stabilitas ekonomi, menaggulangi inflasi, meningkatkan dan mendistribusikan pendapatan nasional. (Jhingan M.L, 2002 : 377). Salah satu cara untuk menentukan posisi fiskal daerah dalam berkaitan dengan hubungannya pajak daerah (PD) dan retribusi daerah (RD) terhadap pendapatan asli daerah (PAD), adalah dengan mencari koefisien elastisitas (Sukanto, 2001: 156), PD dan RD terhadap PAD.

### 2. Pajak Daerah

Menurut Abdurrahman (1991 : 1071) bahwa pajak adalah “suatu iuran yang dipaksa yang ditagih dari orang-orang atau dari harta benda dari yang berwenang dari suatu pemerintah, biasanya dengan maksud menutup atau membiayai belanja-belanja pemerintah”. Atau menurut Guritno M. (2001:233) bahwa “pajak merupakan suatu pungutan yang dipaksakan oleh pemerintah untuk suatu tujuan, misalnya untuk membiayai penyediaan barang dan jasa publik, untuk mengatur perekonomian, dapat juga untuk mengatur konsumsi masyarakat.”. Pengertian dipaksa dalam arti bahwa apabila pembayar pajak tidak memenuhi kewajibannya, maka ada sanksi yang akan diberikan sesuai peraturan atau undang-undang. Pengertian lainnya bahwa pajak dipakai sebagai komando atau pengatur kepada wajib pajak untuk melakukan sesuatu. Menurut Musgrave (1991 : 77) pajak adalah “pungutan yang ditarik dari sektor swasta tanpa mengakibatkan timbulnya kewajiban bagi pemerintah terhadap pihak pembayar”. Pajak terbagi atas pajak langsung dan pajak tidak langsung.

Jenis-jenis pajak daerah kabupaten/kota berdasarkan Undang-Undang No. 34 tahun 2000 dan PP. No. 65 tahun 2001, terdiri dari : Pajak hotel, Pajak restoran, Pajak hiburan, Pajak reklame, Pajak penerangan jalan, Pajak galian golongan C dan Pajak parkir

Menurut Winardi (1993 : 169) bahwa “kebijakan fiskal adalah penggunaan pengeluaran pemerintah, pemajakan dan peminjaman untuk maksud memperbesar atau mengurangi permintaan total (*aggregate demand*)”.

### 3. Retribusi Daerah

Pungutan pemerintah karena pembayar menerima jasa tertentu dari pemerintah disebut retribusi” . Retribusi dikenakan terhadap orang yang mau menikmati jasa atau benda milik umum atau yang disediakan oleh pemerintah. “Retribusi daerah merupakan pungutan daerah

sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah lainnya baik langsung maupun tidak langsung (Prawiro H, 1984 : 36)”. Pendapat yang hampir tidak bebrbeda dikemukakan oleh Suparmoko ( 2001 : 85) bahwa “retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau dibeikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”. Jadi pada dasarnya retribusi merupakan pungutan atau balas jasa terhadap pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Undang-Undang RI. No. 18 tahun 1997 retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau golongan.

Retribusi daerah terdiri dari tiga golongan : (Depkeu RP, 2007 : 7-2)

- a. Retribusi jasa umum, yaitu retribusi atas jasa yang diberikan atau disediakan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
- b. Retribusi jasa usaha, yaitu retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
- c. Retribusi perisinan tertentu, yaitu retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Didalam Peraturan Pemerintah No. 66 tahun 2001 mengenai objek dan subjek retribusi dan kewenangan daerah dalam pemungutan retribusi, golongan retribusi diatas, dapat dibagi atas beberapa jenis sebagai berikut :

- a. Retribusi Jasa Umum : pelayanan kesehatan, pelayanan persampahan/ kebersihan, penggantian biaya cetak KTP dan Akte Catatan Sipil, pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, pelayanan parkir di tepi jalan umum, pelayanan pasar, pengujian kendaraan bermotor, pemeriksaan alat pemadam kebakaran, penggantian biaya cetak peta, pengujian kapal perikanan.
- b. Retribusi Jasa Usaha : pemakaian kekayaan daerah, pasar grosir dan/atau pertokoan, tempat pelelangan, terminal, tempat khusus parkir, penginapan/pesanggrahan/vila, penyedotan kakus, rumah potong hewan, pelayanan pelabuhan kapal, tempat rekreasi dan olahraga, penyeberangan di atas air, pengolahan limbah cair, penjualan produksi usaha daerah.
- c. Retribusi Perisinan Tertentu : izin mendirikan bangunan, izin tempat penjualan minuman beralkohol, izin gangguan, izin trayek.

## METODE

Penelitian ini berlokasi di Kabupaten Seram Bagian Barat, Propinsi Daerah Tingkat I Maluku, pada bulan Pebruari - April tahun 2010. Penelitian ini menggunakan metode diskriptif, oleh Nawawi (1990) diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan objek penelitian (sesorang, lembaga, masyarakat dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Sesuai dengan kebutuhan analisis maka variabel yang diteliti adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah dan pendapatan lain-lain, pada Kabupaten Seram bagian Barat tahun 2005 – 2009. Penelitian kepustakaan (*liberary research*), yaitu menghimpun data dari berbagai literatur atau dokumen , yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian lapangan (*Field Research*), yaitu menghimpun data langsung di lapangan, melalui observasi dan komunikasi. Analisis kuantitatif, yaitu analisis yang dilakukan dengan menggunakan metode statistik deskriptif dan matematis terhadap data yang dikumpulkan (Agung, 1992), dengan rumus utama :

$$K_{JP} = \frac{VA_{JP}}{PAD} \times 100\%$$

Keterangan :

$K_{JP}$  = Kontribusi Jenis Pendapatan  
 $VA_{JP}$  = Jumlah Jenis Pendapatan  
 PAD = Pendapatan Asli daerah

Perhitungn elastisitas (Sukanto R, 2001 : 156)

$$E_i = \frac{\Delta PD}{\Delta PAD} \times \frac{PAD}{PD}$$

Keterangan :

$E_i$  = Elastisitas  
 PAD = Pendapatan asli daerah  
 PD = Pajak daerah  
 $\Delta$  = Perubahan

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota adalah merupakan salah satu indikator kemajuan pembangunan di daerah, dimana kenaikan secara berkesinambungan diharapkan terjadi dari tahun ke tahun dan stabilitasnya harus dijaga agar keberlanjutan pembangunan dapat terjamin dengan baik. Telah disinggung diatas bahwa berhubungan dengan otonomisasi, pendapatan daerah terdiri dari beberapa komponen, seperti PAD, DP, dan LPS, yang masing-masing mempunyai sumber dan fungsi dalam RAPBD. Atau dapat dikatakan bahwa koefisien sumber dana tersebut akan menentukan roda pemerintahan dan pembangunan di daerah kabupaten atau kota.

**Tabel 1. Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten SBB 2005-2009**

	Jumlah Penerimaan Kab. SBB/Tahun				
	2005	2006	2007	2008	2009
Ket.	Pajak Daerah (Rp.000)				
Jumlah	73920.8	117562.7	513006,1	702489.7	759371.0
$\Delta$ %		59.04	336.37	36.94	8.10
Ket	Retribusi Daerah (Rp.000)				
Jumlah	262519.5	369734.6	367710.4	1560300.7	1382680.9
$\Delta$ %		40.84	-0.55	324.33	-11.38
Ket	PAD. Lainnya (Rp.000)				
Jumlah		207275.9	3000,0	2117642.3	1036091.8
$\Delta$ %			-98.55	70488.08	-51.07

**Sumber : Dispenda SBB/Data diolah kemabali.**

Berdasarkan tabel diatas dapat dianalisa dan diterangkan bahwa, penerimaan pajak daerah (PD) Kabupaten SBB tahun 2009 sebesar Rp. 759371000, sejak tahun 2005 rata-rata Rp. 433.270.000 per tahun, dengan angka pertumbuhan rata-rata 110,11 % per tahun. Pertumbuhan tertinggi tahun 2007 sebesar 336,37 % dan terendah 8,10 % pada tahun 2009. Penerimaan retribusi daerah (RD) tahun 2009 sebesar Rp. 1.003.944.700, sejak tahun 2005 rata-rata Rp. 788589256 per tahun, atau angka pertumbuhan rata-rata 88,31 % per tahun. Pertumbuhan tertinggi tahun 2008 sebesar 324,33 % dan terendah -11,38 % pada tahun 2009. Penerimaan lain diluar pajak dan retribusi rata-rata Rp. 672.202.076 per tahun mengalami pertumbuhan tertinggi tahun 2008, selain itu kenaikan bersifat negatif.

Emperhatikan tingkat pertumbuhan rata-rata ketiga sektor penerimaan tersebut, maka dapat dikatakan bahwa merupakan suatu kenaikan yang sangat fantastis, tetapi kalau dilihat dari tahun ke tahun, ternyata pertumbuhan yang dibarengi pula dengan fluktuasi yang sangat tinggi. Bahkan rata-rata terjadi pertumbuhan dengan proporsi yang menurun, kecuali untuk penerimaan

68 *Tuasun, S: Tingkat Elastisitas Pajak dan Retribusi Daerah*

pajak daerah tahun 2007 dan retribusi daerah tahun 2008 yang persentasi pertumbuhannya meningkat secara riil.

Diharapkan bahwa tingkat penerimaan itu dari tahun ke tahun harus meningkat, tetapi juga dengan stabilitas yang terjaga. Karena kenaikan atau pertumbuhan penerimaan yang tidak stabil serta diiringi dengan fluktuasi yang terlalu besar, akan mengganggu sistem perencanaan dalam hal ini penyusunan RAPBD dan dan realisasinya dari tahun ke tahun. Hal ini mungkin akan tergambar lebih jelas pada perhitungan berikut :

**Tabel 2. Tingkat Kontribusi dan Elastisitas PD, RD dan PL terhadap PAD Kabupaten SBB, Tahun 2005 -2009**

Ket.	Penerimaan PAD. Kab. SBB (000)				
	2005	2006	2007	2008	2009
	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)	(Rp)
Jumlah	336440.3	694573.3	883716.5	4380432.7	3178143.9
$\Delta$ %		106.45	27.23	395.68	-27.45
Kont=PD/PAD	21.97	16.93	58.05	16.04	23.89
Kont=RD/PAD	78.03	53.23	41.61	35.62	43.51
Kont=PL/PAD		0.30	0.00	0.48	0.33
$E_i = \% \Delta PD / \% \Delta PAD$		0.55	12.35	0.09	-0.30
$E_i = \% \Delta RD / \% \Delta PAD$		0.38	-0.02	0.82	0.41
$E_i = \% \Delta PL / \% \Delta PAD$			-3.62	178.14	1.86

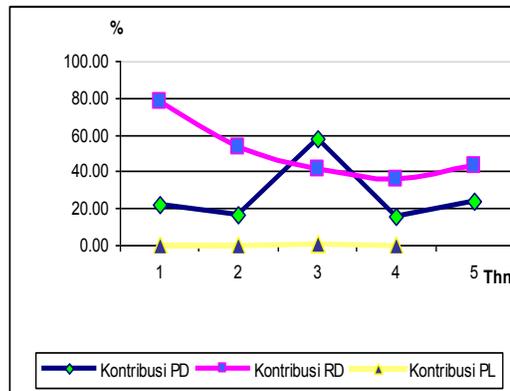
Sumber : Dispenda SBB/Data diolah kembali

Perkembangan realisasi penerimaan PAD tahun 2005 sampai dengan tahun 2009, seluruhnya rata-rata sebesar Rp. 1.894.661.344 per tahun. Pertumbuhan PAD 100 % per tahun, dengan kenaikan tertinggi tahun 2008 mencapai 395,68 % dan terendah tahun 2009 yang menurun -27,47 %. Seiring dengan fluktuasi yang terjadi pada sektor-sektor penerimaan PAD, maka sama halnya terjadi fluktuasi pada PAD yang cukup tinggi dari tahun ke tahun.

Pada Tabel 2 juga menyajikan nilai kontribusi masing-masing jenis penerimaan terhadap PAD kabupaten SBB sebagai berikut :

- a. Kontribusi penerimaan PD terhadap PAD rata-rata 27,38 %/tahun
- b. Kontribusi penerimaan RD terhadap PAD rata-rata 50,40 %/tahun
- c. Kontribusi penerimaan PL terhadap PAD rata-rata 0,28 %/tahun

Perkembangan kontribusi jenis penerimaan terhadap PAD dapat dilihat pada grafik berikut :



Cara lain menentukan posisi fiskal daerah adalah dengan mencari koefisien elastisitas jenis penerimaan (PD, RD dan PL) terhadap PAD. Semakin elastis PD, RD atau PL, maka struktur PAD daerah semakin baik. Untuk kabupaten SBB pada Tabel 2 diatas menunjukkan :

- a. Koefisien elastisitas PD terhadap PAD kabupaten SBB, rata-rata bersifat tidak elastis atau  $E_i < 1$ , kecuali tahun 2007 dengan koefisiennya  $2,35 > 1$  yang berarti elastis.
- b. Koefisien elastisitas RD terhadap PAD kabupaten SBB rata-rata tiap tahun bersifat tidak elastis, nilai  $E_i < 1$ . Artinya perubahan RD selama lima tahun terakhir tidak terlalu memberikan pengaruh terhadap perubahan struktur PAD.
- c. Koefisien elastisitas PL terhadap PAD kabupaten SBB untuk tahun 2007 bersifat tidak elastis  $E_i < 1$  tetapi tahun 2008 dan 2009 bersifat elastis karena  $E_i > 1$ , jadi perubahan PL cukup mempengaruhi perubahan struktur PAD tahun tersebut, walaupun disatu sisi nilai kontribusinya sangat rendah.

Posisi nilai kontribusi dan koefisien elastisitas diatas, juga dipengaruhi oleh kemampuan daerah dalam menggali potensi PAD yang ada sesuai dengan ketentuan undang-undang pemerintah pusat yang ada, juga melalui upaya melalui peraturan daerah yang tidak bertentangan dengan undang-undang tersebut. Kabupaten SBB hanya baru merealisasikan 5 jenis pajak daerah dari 7 jenis yang merupakan wewenang pemerintah kabupaten/kota, berarti ada 2 jenis pajak yang belum diupayakan oleh pemerintah daerah. Jumlah penerimaan retribusi sebanyak 66 jenis, tetapi hanya sebanyak 17 jenis dari 37 jenis yang merupakan wewenang pemerintah kabupaten/kota, sedangkan sisanya sebanyak 49 jenis merupakan retribusi yang diupayakan pemerintah SBB. Sedangkan pendapatan asli daerah selain pajak dan retribusi daerah (PL), realisasinya tidak bersifat konsisten, karena penerimaannya tidak rutin.

### **KESIMPULAN**

Tingkat pertumbuhan penerimaan pajak daerah (PD), retribusi daerah (RD) dan pendapatan lain sesuai undang-undang (PL) kabupaten SBB, secara rata-rata cukup tinggi, tetapi umumnya tidak stabil, dan sangat berfluktuasi dari tahun ke tahun.. Kontribusi penerimaan tersebut terhadap PAD Kabupaten SBB, adalah RD = 50,40 %, PD = 27,38 %, dan PL = 0,28. Hasil perhitungan koefisien elastisitas jenis penerimaan terhadap PAD, diketahui bahwa rata-rata nilai koefisien  $E_i < 1$  khususnya retribusi daerah, kecuali untuk PD di tahun 2007 dan PL di tahun 2008 dan 2009 menunjukkan  $E_i > 1$ , yang berarti pengaruh kepekaan perubahan PD, RD dan PL kecil terhadap PAD.

### **SARAN**

Disarankan agar pemerintah daerah seharusnya mampu mengupayakan peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) secara konsisten, yaitu tingkat pertumbuhan yang tinggi tetapi tingkat fluktuasinya rendah agar dapat mendorong pelaksanaan tugas pembangunan dan pelayanan dengan baik.

### **DAFTAR RUJUKAN**

- Abdurrachman. 1991. *Ensiklopedia Ekonomi, Keuangan dan Perdagangan*, Cetakan Keenam, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Agung, I.G.N., 1992. *Metode Penelitian Sosial, Pengertian dan Pemakaian Praktis*, Penerbit Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Departemen Keuangan Republik Indonesia, *Penyelenggaraan Pemerintah dan Pembangunan Daerah, Pelengkap Buku Pegangan 2007*. Kementrian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia. Jakarta..
- Guritno Mangkoesobroto. 2000. *Ekonomi Publik*, Edisi Ketiga. Yogyakarta: BPFE. Universitas Gajah Mada.
- Jhingan M.L. 2002. *Ekonomi Pembangunan dan Perencanaan*, Cetakan kesembilan. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Reksohadiprodo S. 2001. *Ekonomi Publik*, Edisi Pertama, cetakan pertama. Yogyakarta: BPFE.
- Richard S. M. 1991. *Keuangan Negara dan Kebijakan Fiskal*. Jakarta.
- Winardi. 1993. *Pengantar Ilmu Ekonomi, Edisi Keenam*, Bandung: Tarsito.