

**PERANAN SUMBER - SUMBER PAD DAN PBB  
SERTA PROYEKSINYA TERHADAP APBD  
KABUPATEN SITUBONDO  
TAHUN ANGGARAN 1989/90 -1998/99**

**TESIS**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Guna Memperoleh  
Gelar Magister Manajemen pada Program S-2 Magister Manajemen  
Fakultas Ekonomi Universitas Jember**

Oleh :

**I NENGAH SUARNATA**

**NIM : 990820101118**

**UNIVERSITAS JEMBER FAKULTAS EKONOMI  
PROGRAM S-2 MAGISTER MANAJEMEN  
2000**

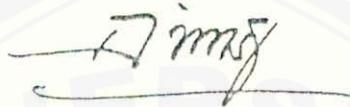


Lembar Pengesahan :

TESIS INI TELAH DISETUJUI  
Tanggal 11 Oktober 2000

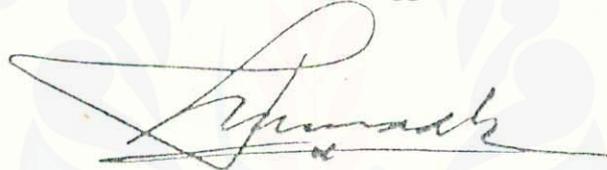
Oleh :

Pembimbing Ketua,



Prof. Drs. KADIMAN, SU  
NIP. 130.261.684

Pembimbing Anggota,



Drs. Ec. H. ACHMAD QOSIM, MP.  
NIP. 130.937.192

Mengetahui :

Ketua Program S-2 Magister Manajemen  
Fakultas Ekonomi Universitas Jember



  
Prof. Dr. Murdijanto Pb., SE., SU.  
NIP. 130.350.767

Ketua Konsentrasi  
Keuangan Publik



Prof. Dr. H. Harijono, SU  
NIP. 130.350.765

## JUDUL TESIS

### PERANAN SUMBER-SUMBER PAD DAN PBB SERTA PROYEKSINYA TERHADAP APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90 – 1998/99

Yang dipersiapkan dan disusun oleh :

N a m a : Drs. I Nengah Suarnata  
N I M : 990820101118  
Program Studi : Magister Manajemen  
Konsentrasi : Manajemen Keuangan Publik

telah dipertahankan di depan Panitia Penguji pada tanggal :

01 Nopember 2000

dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima sebagai kelengkapan guna memperoleh gelar Magister Manajemen pada Program S-2 Magister Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

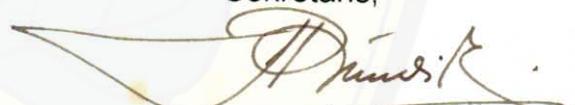
#### Susunan Panitia Penguji

Ketua,



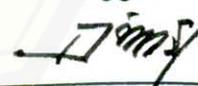
Prof. Dr. H. Harijono, SU.  
NIP : 130 350 765

Sekretaris,



Tatang Ary G., SE., M.Buss.Ac., PhD  
NIP : 131 960 488

Anggota

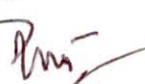


Prof. Drs. Kadiman, SU  
NIP : 130 261 684



**Mengetahui/Menyetujui**

Universitas Jember Fakultas Ekonomi  
Program S-2 Magister Manajemen  
Direktur

  
Prof. Dr. Murdijanto Pb, SE., SU.  
NIP : 130 350 767

## KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas berkat dan rahmatNya akhirnya tesis “PERANAN SUMBER-SUMBER PAD DAN PBB SERTA PROYEKSINYA TERHADAP APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99” dapat diselesaikan tepat pada waktunya.

Penyelesaian tesis ini, banyak dibantu oleh berbagai pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini peneliti menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada beliau di bawah ini.

Pembimbing tesis, kepada beliau Prof Kadiman, SE, SU. dan Drs.Ec. H. Achmad Qosim, MP. yang telah berkenan meluangkan waktu untuk membimbing serta memotivasi peneliti dalam menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Rektor Universitas Jember, atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada penulis untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Magister.

Seluruh staff pengajar pada Program S-2 Magister Manajemen Universitas Jember, yang ikhlas menuangkan segala ilmu pengetahuan yang mereka miliki kepada peneliti sebagai bekal peningkatan pengetahuan kelak.

Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur dan Bupati Kepala Daerah Kabupaten Situbondo yang telah memberikan ijin belajar pada Program Pasca Sarjana Magister Manajemen Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

Rekan-rekan dosen Fakultas Ekonomi Universitas Jember yang telah membantu memberikan arahan pemahaman interpretasi hasil perhitungan statistika dan ekonometrika.

Akhirnya peneliti mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas semua bantuan yang telah diberikan, semoga tesis ini dapat berguna serta bermanfaat bagi mereka yang berkepentingan.

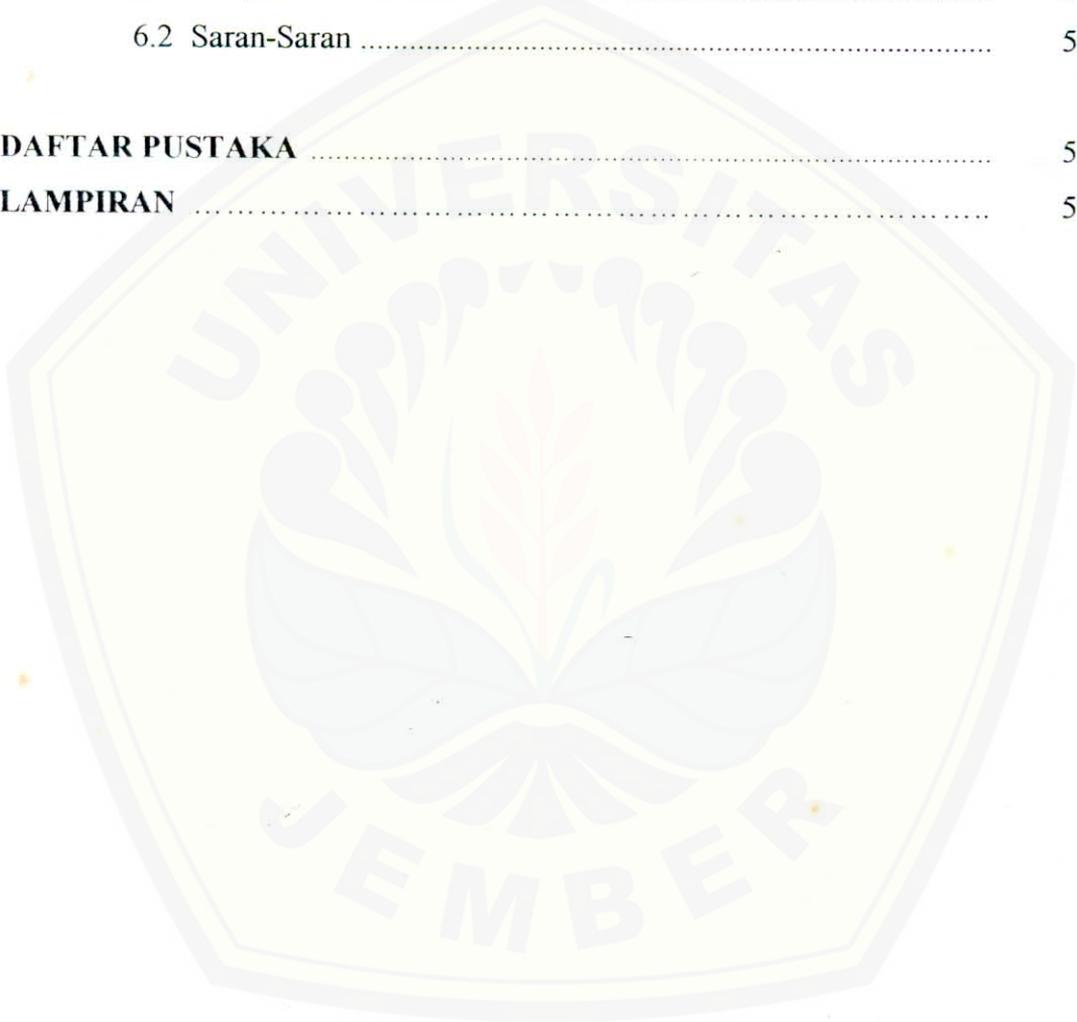
Jember, Oktober 2000  
Peneliti

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI .....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI .....	v
DAFTAR TABEL .....	viii
DAFTAR GAMBAR .....	ix
DAFTAR LAMPIRAN .....	x
RINGKASAN .....	xi
SUMMARY .....	xiii
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	3
1.3 Tujuan Penelitian .....	4
1.3.1 Tujuan Umum.....	4
1.3.2 Tujuan Khusus .....	4
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>5</b>
2.1 Landasan Teori .....	5
2.1.1 Penerimaan Asli Daerah .....	5
2.1.2 Pajak dan Retribusi Daerah .....	8
2.1.3 Penerimaan Bukan Pajak .....	11
2.1.4 Penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) .....	12
2.1.5 Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) .....	13

2.1.6 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) .....	14
2.2 Hasil Penelitian Terdahulu .....	17
<b>BAB III KERANGKA KONSEPTUAL PENELITIAN DAN HIPOTESIS .....</b>	<b>20</b>
3.1 Kerangka Konseptual Penelitian .....	20
3.2 Hipotesis .....	21
3.3 Batasan Istilah dan Pengukuran Variabel .....	22
<b>BAB IV METODE PENELITIAN .....</b>	<b>23</b>
4.1 Obyek Penelitian .....	23
4.2 Identifikasi Variabel .....	23
4.3 Lokasi dan Waktu Penelitian .....	24
4.4 Prosedur Pengumpulan Data .....	24
4.5 Metode Analisa Data .....	25
<b>BAB V HASIL PENELITIAN, ANALISIS DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>29</b>
5.1 Hasil Penelitian .....	29
5.1.1 Gambaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Situbondo .....	29
5.1.2 Gambaran Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak Kabupaten Situbondo .....	37
5.1.3 Gambaran Perkembangan APBD Kabupaten Situbondo	37
5.2 Analisis Hasil Penelitian .....	41
5.2.1 Peranan Sumber-sumber PAD dan PBB dalam APBD Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 Kabupaten Situbondo .....	41

5.2.2 Proyeksi PAD dan PBB dalam APBD Tahun 2000-2005 Kabupaten Situbondo .....	41
5.2.3 Elastisitas Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo .....	45
5.3 Pembahasan Hasil Penelitian .....	51
<b>BAB VI SIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>54</b>
6.1 Simpulan .....	54
6.2 Saran-Saran .....	56
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>57</b>
<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>59</b>



DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 5.1 Pertumbuhan PAD Riil Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	29
Tabel 5.2 Pertumbuhan Pajak Daerah Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	31
Tabel 5.3 Pertumbuhan Retribusi Daerah Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	32
Tabel 5.4 Pertumbuhan Bagian Laba BUMD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	34
Tabel 5.5 Pertumbuhan Penerimaan Dinas Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	35
Tabel 5.6 Pertumbuhan Penerimaan Lain-lain Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	37
Tabel 5.7 Pertumbuhan Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	38
Tabel 5.8 Pertumbuhan Pajak Bumi dan Bangunan Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	39
Tabel 5.9 Pertumbuhan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	40
Tabel 5.10 Peranan PAD Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 2000-2005 .....	43
Tabel 5.11 Peranan PBB Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 2000-2005 .....	45
Tabel 5.12 Elastisitas PAD Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	46
Tabel 5.13 Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	47
Tabel 5.14 Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	49
Tabel 5.15 Elastisitas Pajak Bumi dan Bangunan Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 .....	50

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 3.1 Peranan Sumber-sumber PAD dan PBB Serta Proyeksinya Terhadap APBD Kabupaten Situbondo .....	21



**DAFTAR LAMPIRAN**

- Lampiran 1 Pertumbuhan PAD, PBB dan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 2 Proporsi PAD dan PBB Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 3. Proporsi Sumber-sumber PAD Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 4 Pertumbuhan Penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 5 Pertumbuhan Penerimaan Retribusi Daerah Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 6 Pertumbuhan Penerimaan Bagian Laba BUMD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 7 Pertumbuhan Penerimaan Dinas Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 8 Pertumbuhan Penerimaan Lain-lain Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 9 Elastisitas PAD Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 10 Elastisitas PBB Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 11 Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 12 Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99
- Lampiran 13 Proporsi Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99

## RINGKASAN

I NENGAH SUARNATA, Program Pascasarjana Universitas Jember, 7 Oktober 2000. Peranan Sumber-Sumber PAD dan PBB Serta Proyeksinya Terhadap APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99. Komisi Pembimbing: Kadiman, H. A. Qosim.

Penelitian ini bertujuan untuk : (1) mengetahui peranan sumber-sumber PAD dan PBB dalam APBD Kabupaten Situbondo tahun anggaran 1989/90-1998/99; (2) mengetahui proyeksi PAD dan PBB dalam APBD Kabupaten Situbondo tahun 2000-2005; (3) mengetahui seberapa besar elastisitas PAD terhadap APBD Kabupaten Situbondo tahun 1989/90-1998/99; (4) mengetahui seberapa besar elastisitas Pajak Daerah terhadap APBD Kabupaten Situbondo tahun 1989/90-1998/99; (5) mengetahui seberapa besar elastisitas Retribusi Daerah terhadap APBD Kabupaten Situbondo tahun 1989/90-1998/99 dan (6) mengetahui seberapa besar elastisitas PBB terhadap APBD Kabupaten Situbondo tahun 1989/90-1998/99.

Penelitian yang dilakukan menggunakan metode survei, sedangkan data yang digunakan adalah data sekunder yang bersumber dari laporan penelitian, buku-buku pustaka dan laporan dari instansi yang terkait dengan penelitian ini. Peranan sumber-sumber PAD dan PBB serta proyeksinya terhadap APBD Kabupaten Situbondo menggunakan analisis pertumbuhan, analisis proporsi, analisis elastisitas, analisis least Square.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) proporsi PAD dalam APBD Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 menunjukkan rata-rata 6,35 persen. Sedangkan proporsi sumber-sumber PAD dalam APBD menunjukkan Pajak Daerah rata-rata 1,18 persen, Retribusi Daerah 4,14 persen, Laba BUMD 0,36 persen, Penerimaan Dinas 0,10 persen, Penerimaan Lain-lain 0,68 persen dan PBB sebesar 4,96 persen. Dari bermacam-macam sumber penerimaan daerah maka peranan Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan PBB cukup potensial di Kabupaten Situbondo, dimana PBB merupakan penyumbang terbesar terhadap penerimaan APBD diikuti Retribusi Daerah dan Pajak Daerah; (2) proyeksi penerimaan Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan PBB dalam penyusunan penerimaan APBD tahun 2000-2005 menunjukkan trend yang meningkat. PAD rata-rata meningkat 5,66 persen pertahun sedangkan PBB meningkat rata-rata 22,23 persen pertahun; (3) hasil perhitungan rata-rata elastisitas PAD terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 1,40. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan PAD terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan PAD sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD; (4) hasil perhitungan rata-rata elastisitas Pajak Daerah terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 3,18. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan Pajak Daerah terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini

menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan Pajak Daerah sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD; (5) hasil perhitungan rata-rata elastisitas Retribusi Daerah terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 0,90. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan inelastis ( $e < 1$ ), artinya kepekaan perubahan Retribusi Daerah terhadap perubahan penerimaan APBD kurang kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan Retribusi Daerah kurang berperan terhadap perubahan penerimaan APBD; (6) hasil perhitungan rata-rata elastisitas PBB terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 3,37. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan PBB terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan PBB sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.

Dari hasil penelitian disarankan: pengelolaan sumber-sumber penerimaan potensial (PBB, Retribusi Daerah dan Pajak Daerah) hendaknya kinerjanya ditingkatkan melalui intensifikasi, ekstensifikasi maupun diversifikasi, sehingga perolehan sumber-sumber potensial tersebut dapat terus meningkat, yang berarti semakin memperbesar kontribusinya dalam APBD. Dalam rangka lebih meningkatkan peranan penerimaan PBB, Retribusi Daerah dan Pajak Daerah dalam APBD maka hendaknya pihak pemerintah lebih menitikberatkan pola perencanaan dan SDM serta perlu melibatkan perguruan tinggi dalam perencanaan.

**I Nengah Suartana.** Post Graduate Degree University Of Jember, 7 October 2000. The Role of Sources of PAD and PBB and its Projection on APBD Kabupaten Situbondo Financial Year 1989/90-1998/99.

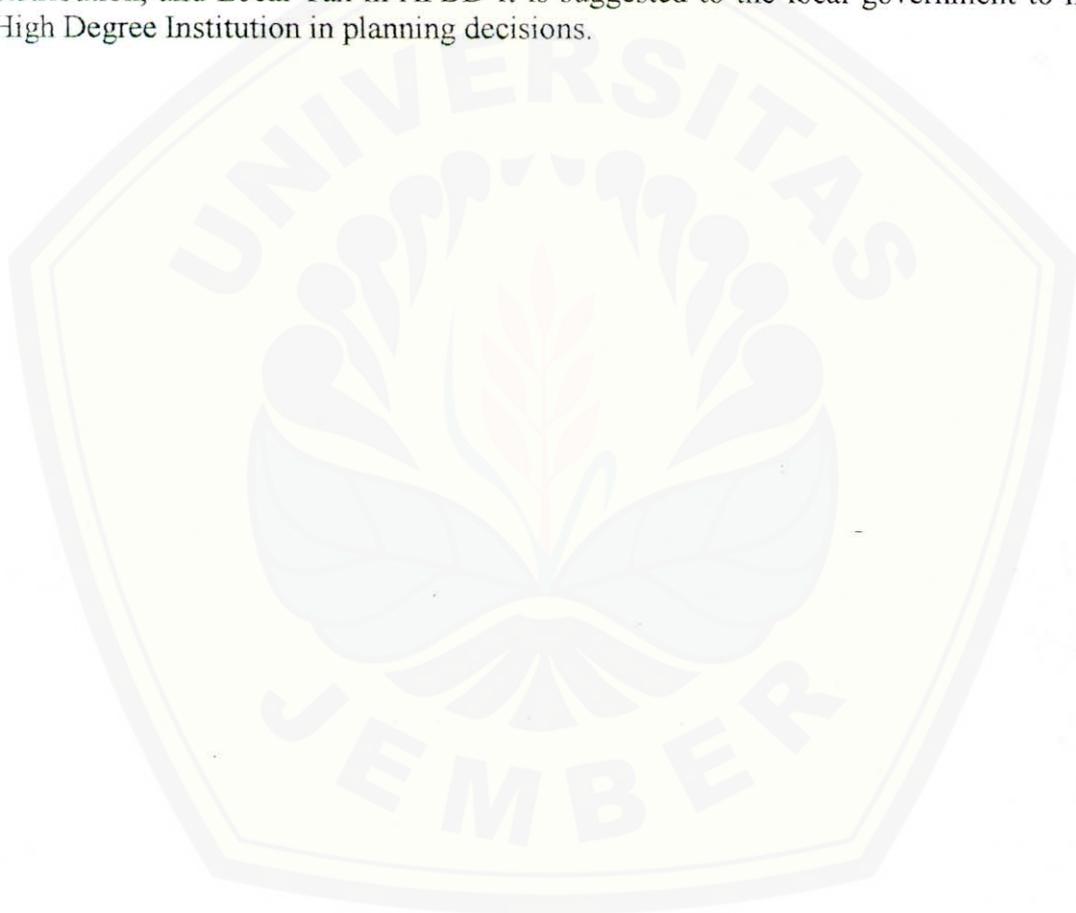
This study aims at: (1) examining the role of PAD and PBB in APBD of Kabupaten Situbondo for financial year 1989/90-1998/99; (2) examining the projection of PAD and PBB in APBD of Kabupaten Situbondo for financial year 2000-2005; (3) examining the elasticity of PAD on APBD of Kabupaten Situbondo for financial year 1989/90-1998/99; (4) examining the elasticity of Local Tax on APBD of Kabupaten Situbondo for financial year 1989/90-1998/99; (5) examining the elasticity of Local Retribution on APBD of Kabupaten Situbondo for financial year 1989/90-1998/99, and (6) examining the elasticity of PBB on the APBD of Kabupaten Situbondo for financial year 1989/90-1998/99.

The study uses survey method, whilst the data used for the analysis are secondary data which come from research report, literature, and the report of the related institutions. The analysis on the role of sources of PAD and PBB and its projection on APBD of Kabupaten Situbondo uses growth analysis, proportion analysis, elasticity analysis, and the least square analysis.

The results show that (1) the proportion of PAD in APBD for financial year 1989/90-1998/99 has an average of 6,35%. The proportion of PAD in APBD shows that the average of Local Tax is 1,18%, Local Retribution of 4,14%, profit of BUMD of 0,36%, Official Income of 0,10%, other income of 0,68% and PBB of 4,96%. From these various sources of income, it is known that the role of Local Tax, Local Retribution, and PBB are considerably significant in Kabupaten Situbondo where PBB is the major contributor followed by Local Retribution and Local Tax. (2) The projection of the generation of Local Tax, Local Retribution, and PBB in the formation of APBD for financial year 2000-2005 shows an increasing trend. Average PAD increases by 5,66% per year and whilst PBB increases on average of 22,23% per year. (3) The results of the calculation of average elasticity of PAD on the APBD for financial year 1989/90-1998/99 show a value of 1,40. Based on the calculation of elasticity the result indicates that it can be categorized elastic ( $e > 1$ ), which means that the sensitivity of changes of PAD on changes in the generation of APBD is very strong. This figure suggests that for the financial budget during the periods the changes of PAD is dominant in affecting the changes of APBD generation. (4) the result of the calculation of the average of elasticity of Local Tax on the generation of APBD for financial year of 1989/90-1998/99 is 3,18. This elasticity value means that the elasticity is classified as elastic ( $e > 1$ ). This means that the sensitivity of changes of Local Tax on the changes of the generation of APBD is very strong. This result suggests that for the financial budget during the periods the changes of Local Tax is dominant in affecting the changes of APBD generation. (5) The result of the calculation of the average elasticity of Local Retribution on the generation of APBD for the periods of 1989/90-1998/99 shows a value of 0,90. This elasticity value means that the elasticity is classified as elastic ( $e > 1$ ). This means that the sensitivity of changes of Local Tax on the changes of the generation of APBD is not strong. This result suggests

that for the financial budget during the periods the changes of Local Tax is not dominant in affecting the changes of APBD generation. (6) This elasticity value means that the elasticity is classified as elastic ( $e > 1$ ). The result of the calculation of the average elasticity of PBB on the generation of APBD for the periods of 1989/90-1998/99 shows a value of 3,39. This means that the sensitivity of changes of Local Tax on the changes of the generation of APBD is very strong. This result suggests that for the financial budget during the periods the changes of Local Tax is dominant in affecting the changes of APBD generation.

From the analysis it is suggested that the management of potential income resources (PBB, Local Retribution, and Local Tax) has to be improved either through the intensification, extensification, or diversification, so that the generation of potential resources can be continuously increased. This means that it would augment their contribution for APBD. In order to improve the role of the generation of PBB, Local Retribution, and Local Tax in APBD it is suggested to the local government to involve High Degree Institution in planning decisions.





## BAB I PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Diundangkannya UU No. 25 tahun 1999 akan menyebabkan terjadinya perubahan mendasar pada aspek keuangan Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah dalam pengelolaan keuangan daerah, memiliki kewenangan yang semakin luas baik berkaitan dengan *optimalisasi* penggalian sumber-sumber penerimaan (*internal dan eksternal*) maupun alokasi pendistribusiannya.

Sumber penerimaan yang benar-benar diperoleh dari potensi ekonomi daerah baik sepenuhnya maupun berdasarkan persentase yang telah ditetapkan UU yang secara langsung merupakan milik daerah selanjutnya disebut Pendapatan Daerah yang terdiri dari: (1) Pendapatan Asli Daerah (PAD), (2) pendapatan dana perimbangan bagian daerah dari penerimaan pajak bumi dan bangunan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan dan penerimaan sumber daya alam.

Pemerintah Daerah di Indonesia (tingkat propinsi dan daerah) mendapatkan sedikit proporsi dari penerimaan-penerimaan keseluruhan yang ada, sekitar 26% di propinsi-propinsi dan 15% pada tingkat Dati II. Dari penerimaan-penerimaan pajak keseluruhan propinsi-propinsi, secara hitungan kasar, 80% berasal dari "penerimaan-penerimaan pajak asli daerah", yaitu pendapatan dari pajak-pajak yang dihasilkan oleh daerah sendiri. Sementara yang 20% berasal dari pembagian-pembagian pendapatan-pendapatan yang ditetapkan pada pajak-pajak pusat, pokok yang dominan menjadi bagian dari pajak kepemilikan. Pada tingkat Dati II, penerimaan-penerimaan pajak daerah membentuk kurang dari 25% dari pendapatan pajak keseluruhan mereka, penetapan-penetapan pembagian pajak (khususnya pembagian pajak kepemilikan) menentukan besarnya perolehan pajak.

Daerah dapat menggali sumber-sumber keuangan yang tidak dapat terlepas dari kenyataan potensial yang ada pada. Salah satu sumber pendapatan pajak daerah

yang cukup dominan adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Sumber ini memberikan kontribusi yang sangat besar dalam struktur penerimaan daerah.

Pajak daerah cukup beragam ternyata hanya sedikit (24%) yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan. Pajak daerah yang ada saat ini berjumlah 50 jenis pajak, tetapi yang dianggap bersifat ekonomis bila dilakukan pemungutannya hanya 12 jenis pajak saja. Pendapatan Daerah Tingkat I hampir 90 persen hanya berasal dari dua sumber: Pajak Kendaraan Bermotor dan Balik Nama. Di Daerah Tingkat II, sekitar 85% pendapatan daerah hanya berasal dari enam sumber: pajak hotel dan restoran, penerangan jalan, pertunjukan, reklame, pendaftaran usaha, izin penjualan/-pembikinan petasan dan kembang api. Pajak yang dapat diandalkan di Dati II hanya dari PBB. Pajak-pajak daerah lainnya sulit sekali untuk diharapkan karena untuk mengubah kebijakan pajak daerah memerlukan persetujuan dari Departemen Dalam Negeri dan Menteri Keuangan.

Pajak pada harta benda yang sesungguhnya (tanah-tanah dan bangunan-bangunan) telah menjadi penerimaan yang mendasar secara tradisional dan menjadi sumber penerimaan bagi pemerintah-pemerintah daerah diseluruh dunia. Di Indonesia juga, pajak untuk tanah-tanah dan bangunan-bangunan (PBB), meskipun diadakan oleh Pemerintah Pusat, telah menjadi suatu sumber utama penerimaan untuk tingkat propinsi, dan khususnya pemerintah-pemerintah daerah (Dati II). Meskipun diatur oleh Pemerintah Pusat yang bekerjasama dengan pejabat-pejabat daerah yang berwenang, pajak kepemilikan di Indonesia secara mendasar milik pemerintah-pemerintah daerah, sebagaimana sejumlah besar penerimaan diberikan kepada pemerintah-pemerintah tingkat propinsi dan daerah, dengan Pusat yang hanya mengambil 10%, dengan tambahan 9% yang diperuntukkan biaya penarikan pajak. Pemerintah-pemerintah tingkat Propinsi menerima 16% dan pemerintah-pemerintah Dati II mendapatkan 65%. Penerimaan dari pajak yang dihitung sekitar 65% dari penerimaan-penerimaan pajak keseluruhan dari propinsi-propinsi dan 70% dari pemerintah-pemerintah daerah.

Sumber utama PAD Kabupaten Situbondo yang menyumbang cukup besar terhadap APBD terdiri dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sedangkan sumber utama yang berasal dari bagi hasil pajak/bukan hasil pajak adalah Pajak Bumi dan Bangunan.

Sumbangan PAD secara proporsi terhadap APBD Kabupaten Situbondo mengalami peningkatan dari tahun anggaran 1996/97 – 1997/98 yaitu dari 6,43 persen menjadi 6,63 persen. Pada tahun anggaran 1997/1998 menurun menjadi 5,08 persen. Sedangkan penerimaan PBB Kabupaten Situbondo pada tahun tahun anggaran 1996/97 – 1998/99 menunjukkan kecenderungan meningkat dari 5,29 persen, 5,67 persen sampai 5,74 persen (Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo; 2000). Hal ini menggambarkan bahwa, peranan penerimaan PAD dan PBB terhadap APBD Kabupaten Situbondo perlu ditingkatkan..

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah peranan sumber-sumber PAD dan PBB dalam APBD Kabupaten Situbondo tahun anggaran 1989/90-1998/99?
2. Bagaimana proyeksi PAD dan PBB dalam APBD Kabupaten Situbondo tahun 2000-2005?
3. Seberapa besar elastisitas PAD terhadap APBD Kabupaten Situbondo tahun 1989/90-1998/99?
4. Seberapa besar elastisitas Pajak Daerah terhadap APBD Kabupaten Situbondo tahun 1989/90-1998/99?
5. Seberapa besar elastisitas Retribusi Daerah terhadap APBD Kabupaten Situbondo tahun 1989/90-1998/99?
6. Seberapa besar elastisitas PBB terhadap APBD Kabupaten Situbondo tahun 1989/90-1998/99?

### 1.3 Tujuan Penelitian

#### 1.3.1 Tujuan Umum

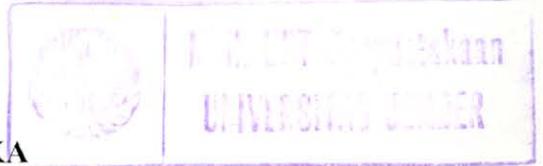
Seperti telah dikemukakan dalam latar belakang dan perumusan masalah bahwa kemampuan daerah dalam membiayai sendiri pembangunan daerah masih sering menghadapi kendala berupa rendahnya kemampuan daerah dalam meningkatkan PADnya. Tujuan umum penelitian ini sebagai sumber informasi bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Situbondo tentang bagaimana peranan dan proyeksinya penerimaan sumber-sumber utama PAD dan PBB terhadap APBDnya, sehingga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam perencanaan peningkatan penerimaan daerah dimasa akan datang.

#### 1.3.2 Tujuan Khusus

Tujuan khusus penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui peranan sumber-sumber PAD dan PBB dalam APBD Kabupaten Situbondo tahun anggaran 1989/90-1998/99.
2. Mengetahui proyeksi PAD dan PBB dalam APBD Kabupaten Situbondo tahun 2000-2005.
3. Mengetahui seberapa besar elastisitas PAD terhadap APBD Kabupaten Sitobondo tahun 1989/90-1998/99.
4. Mengetahui seberapa besar elastisitas Pajak Daerah terhadap APBD Kabupaten Sitobondo tahun 1989/90-1998/99.
5. Mengetahui seberapa besar elastisitas Retribusi Daerah terhadap APBD Kabupaten Sitobondo tahun 1989/90-1998/99.
6. Mengetahui seberapa besar elastisitas PBB terhadap APBD Kabupaten Sitobondo tahun 1989/90-1998/99.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA



### 2.1 Landasan Teori

#### 2.1.1 Penerimaan Asli Daerah

Keuangan daerah merupakan salah satu faktor penting dalam mengukur secara nyata kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi. Keuangan daerah menyangkut upaya mendapatkan uang maupun membelanjakan sehingga masalah yang timbul dalam keuangan adalah bagaimana sumber pendapatan dapat digali dan didistribusikan.

Ciri utama yang menunjukkan suatu Daerah Otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan Daerah. Artinya, Daerah Otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan Pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan yang terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan Pusat dan Daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara (Koswara, 2000:21). Kebijakan perimbangan keuangan Pusat dan Daerah akan mengatur secara pasti pengalokasian dana perimbangan, yaitu bagian penerimaan negara yang dihitung menurut kriteria/formula berdasarkan objektivitas pemerataan dan keadilan sesuai UU No. 25 tahun 1999.

Sumber-sumber PAD mencakup: (a) hasil pajak daerah; (b) hasil retribusi daerah; (c) laba perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan; dan (d) lain-lain PAD yang sah. Selama ini peranan PAD dalam struktur penerimaan Daerah, baik untuk Daerah Tingkat I maupun Daerah Tingkat II relatif masih kecil. Persentase terbesar masih pada sumbangan dan bantuan dari Pusat. Struktur penerimaan Daerah yang demikian tersebut tentu belum mencerminkan kemandirian Daerah dalam membiayai kegiatan-kegiatan pemerintahan dan

pembangunannya. Prinsip otonomi daerah yang lebih menekankan pada pengelolaan Daerah secara mandiri harus menempatkan PAD pada posisi yang sangat strategis dalam struktur penerimaan Daerah. Fakta memperlihatkan belum dioptimalkannya PAD sebagai sumber penerimaan Daerah yang utama.

Dalam Mahi (2000:58) disebutkan sebab-sebab PAD belum dimanfaatkan oleh Daerah sebagai sumber pembiayaan otonomi daerah, yakni:

1. Relatif rendahnya basis pajak/retribusi Daerah

Berdasarkan UU No. 18/1997, beberapa pajak/retribusi yang ditetapkan untuk Daerah memiliki basis pungutan yang relatif kecil, dan sifatnya bervariasi antar Daerah. Beberapa Daerah pariwisata menikmati penerimaan PAD yang terbesar karena banyaknya aktivitas hotel dan restoran, demikian pula Daerah yang memiliki aktivitas bisnis yang luas (industri dan jasa), serta yang memiliki banyak kendaraan bermotor. Berbeda halnya dengan Daerah terpencil, ataupun Daerah yang sangat luas basis pertaniannya, relatif hanya sedikit PAD yang terderivasi dari aktivitas ini. Sempitnya basis pajak ini bagi sementara Daerah berarti memperkecil kemampuan manuver keuangan Daerah dalam menghadapi guncangan ekonomi, seperti krisis ekonomi.

2. Perannya yang tergolong kecil dalam total penerimaan Daerah

Sebagian besar penerimaan Daerah masih berasal dari bantuan Pusat. Dari segi upaya pemungutan pajak, banyaknya bantuan dan subsidi ini mengurangi "usaha" Daerah dalam pemungutan PAD-nya, dan lebih mengandalkan kemampuan "negosiasi" Daerah terhadap Pusat untuk memperoleh tambahan bantuan.

3. Kemampuan administrasi pemungutan di Daerah yang masih rendah.

Hal ini mengakibatkan bahwa pemungutan pajak masih dibebani oleh biaya pungut yang besar. PAD masih tergolong memiliki tingkat *buoyancy* yang rendah. Salah satu sebabnya adalah ditetapkannya sistem "target" dalam pungutan Daerah. Sebagai akibatnya, beberapa Daerah lebih condong memenuhi target tersebut, walaupun dari sisi pertumbuhan ekonomi sebenarnya pemasukan pajak/retribusi dapat melampaui target yang ditetapkan.

#### 4. Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah

Hal ini mengakibatkan penerimaan Daerah mengalami kebocoran-kebocoran yang sangat berarti bagi Daerah.

Mengingat PAD memiliki posisi yang sangat strategis dalam struktur penerimaan Daerah, maka diperlukan pengelolaan dan pengembangan sumber-sumber keuangan bagi peningkatan PAD dalam rangka pelaksanaan Otonomi Daerah. Tanpa optimalisasi PAD pelaksanaan otonomi daerah akan sulit untuk dilaksanakan.

Dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, pemerintah daerah memerlukan sumber pembiayaan untuk melaksanakan program pembangunannya. Pemerintah daerah harus dapat menggali sumber-sumber PAD sendiri sesuai dengan potensi dan kemampuan masyarakat setempat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bantuan pemerintah Pusat sesungguhnya merupakan instrumen yang diharapkan dapat membantu peningkatan PAD. Menurut Arsjad (1990: 45) bahwa hakekat bantuan atau subsidi pemerintah pusat adalah untuk memperkuat tingkat ekonomi suatu daerah, karena itu daerah perlu memiliki keleluasaan dalam menggunakan dana-dana bantuan yang ada sehingga mempunyai dampak yang positif terhadap peningkatan PAD. Kebebasan dalam menggunakan subsidi dari pemerintah pusat menyebabkan daerah betul-betul dapat memprioritaskan kegiatan yang bisa mendorong peningkatan PAD-nya.

Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pendapatan yang benar-benar diperoleh dan dipergunakan oleh Daerah untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. PAD menunjukkan kualitas suatu daerah dalam kemandiriannya untuk mengelola rumah tangganya sendiri. Semakin besar penerimaan PAD, menunjukkan kemampuan dalam melaksanakan pembangunan lebih baik. Semakin tinggi kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah, maka bisa dikatakan daerah itu semakin mandiri.

Menurut Davey (1988:25-31) menjelaskan dana pemerintah regional bersumber dari: (a) alokasi dana dari pusat yang terdiri dari: anggaran pusat (*votes*),

bantuan pusat (*grant*), bagi hasil pajak, pinjaman dan penyertaan modal; (b) perpajakan; (c) retribusi (*charging*); (d) pinjaman dan (e) laba perusahaan atau BUMD.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai sarana utama dibidang keuangan daerah adalah adanya anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang oleh Mamesah (1995: 142) didefinisikan sebagai rencana operasional keuangan pemerintah daerah yang disatu pihak menggambarkan perkiraan pengeluaran setinggi-tingginya guna membiayai kegiatan-kegiatan dan royek-proyek dalam satu tahun anggaran tertentu dan pihak lain menggambarkan perkiraan penerimaan dan sumber-sumber penerimaan daerah guna menutupi pengeluaran-pengeluaran dimaksud.

Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) antara lain:

- a. Menentukan jumlah pajak yang dibebankan kepada rakyat daerah yang bersangkutan.
- b. Merupakan suatu sarana untuk mewujudkan otonomi daerah.
- c. Memberi isi dan arti tanggung jawab pemerintah daerah umumnya dan kepada daerah khususnya karena APBD menggambarkan seluruh kebijakan pemerintah daerah.
- d. Merupakan suatu sarana untuk melaksanakan pengawasan terhadap daerah.

### 2.1.2 Pajak dan Retribusi Daerah

Pajak dan retribusi mempunyai 2 (dua) fungsi yaitu: (a) fungsi *Budgeter*, dan (b) fungsi *Reguler*. Fungsi *Budgeter* ialah pajak sebagai alat untuk memasukkan uang ke dalam kas daerah untuk digunakan sebagai dana pembiayaan pengeluaran daerah.

Fungsi reguler atau mengatur ialah, pajak digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu dibidang keuangan, pengaturan ini biasanya ditujukan untuk mengatur sektor swasta.

Pembahasan mengenai intensifikasi dalam rangka optimalisasi Pendapatan Asli Daerah, kriteria penting mengetahui secara nyata tentang kemampuan daerah dalam hal mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kemampuan self-supporting dalam bidang keuangan. Faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengatur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan mekanisme pemerintahannya

Retribusi merupakan media untuk *allocation economic efficiency*. Retribusi merupakan sinyal harga dari barang/jasa yang disediakan pemerintah tanpa harga, permintaan dan penawaran tidak akan mencapai harga keseimbangan dan akibatnya lokasi sumber daya tidak akan mencapai efisiensi ekonomi. Dengan retribusi, para pelaku ekonomi memiliki kebebasan memilih jumlah konsumsi suatu barang/jasa. Mekanisme harga memainkan peran dalam pengalokasian sumber daya melalui pembatasan permintaan dan pemberian insentif untuk menghindari pemborosan konsumsi. Dilihat dari azas kemanfaatan, bagi yang tidak mendapatkan manfaat dari penyediaan barang dan jasa tidak harus membayar dapat dikecualikan dari mengkonsumsi barang atau jasa tersebut. Suatu penyediaan barang atau jasa yang dibiayai dari pajak atau retribusi tergantung pada derajat kemanfaatan dari barang/jasa itu sendiri.

Jenis-jenis retribusi perlu diklasifikasikan dengan kriteria tertentu, agar memudahkan penerapan prinsip dasar retribusi sehingga mencerminkan hubungan yang jelas antara tarif retribusi dengan pelayanan yang diberikan Pemerintah Daerah.

Dewasa ini besarnya penerimaan Daerah Tingkat I yang berasal dari pajak dan retribusi cukup memadai, sedangkan penerimaan Daerah Tingkat II dari pajak dan retribusi masih relatif kecil. Keadaan ini kurang mendukung perkembangan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab dengan titik berat pada Daerah Tingkat II. Oleh karena itu, perlu peningkatan penerimaan daerah yang berasal dari sumber pajak dan retribusi yang potensial dan yang mencerminkan kegiatan ekonomi daerah. Sebagai salah satu upaya dalam meningkatkan penerimaan Daerah Tingkat II

tersebut, diperkenalkan adanya jenis pajak baru, yaitu Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor yang dibagihasilkan dengan Daerah Tingkat I dengan imbalan sebagian besar untuk Daerah Tingkat II. Pajak ini dianggap sangat baik ditinjau dari segi potensinya karena konsumsi bahan bakar kendaraan bermotor cukup besar dan setiap tahun selalu meningkat. Konsumsi bahan bakar kendaraan bermotor tersebut mencerminkan kegiatan ekonomi daerah dan erat kaitannya dengan produk domestik regional bruto, pembangunan dan pemeliharaan jalan sehubungan dengan banyaknya kendaraan bermotor pengguna jalan.

Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Wajib retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotongan retribusi tertentu.

Jenis Pajak Daerah Tingkat II terdiri dari: (a) Pajak Hotel dan Restoran; (b) Pajak Hiburan; (c) Pajak Reklame; (d) Pajak Penerangan Jalan; (e) Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C; dan (f) Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

Dengan Peraturan Pemerintah dapat ditetapkan jenis pajak selain yang ditetapkan pada ayat (1) dan ayat (2) yang memenuhi kriteria sebagai berikut: (a) bersifat sebagai pajak dan bukan retribusi; (b) objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum; (c) potensinya memadai; (d) tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif; (e) memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat; dan (f) menjaga kelestarian lingkungan.

Pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Peraturan Daerah tentang Pajak tidak dapat berlaku surut. Peraturan Daerah tentang Pajak sekurang-kurangnya mengatur ketentuan mengenai: (a) nama, objek dan subjek pajak; (b) dasar

pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak; (c) wilayah pemungutan; (d) masa pajak; (e) penetapan; (f) tata cara pembayaran dan penagihan; (g) kedaluwarsa; (h) sanksi administrasi; dan (i) tanggal mulai berlakunya.

Peraturan Daerah tentang Pajak dapat mengatur ketentuan mengenai: (a) pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok pajak dan atau sanksinya; (b) tata cara penghapusan piutang pajak yang kedaluwarsa; dan (c) asas timbal balik.

Objek retribusi terdiri dari: (a) Jasa Umum; (b) Jasa Usaha; dan (c) Perizinan Tertentu. Retribusi dibagi atas tiga golongan: (a) Retribusi Jasa Umum; (b) Retribusi Jasa Usaha; dan (c) Retribusi Perizinan Tertentu.

Besarnya retribusi yang terhutang dihitung berdasarkan: (a) Tingkat penggunaan jasa; dan (b) Tarif retribusi

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif ditentukan sebagai berikut:

- a. untuk Retribusi Jasa Umum, ditetapkan berdasarkan kebijaksanaan Daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan.
- b. untuk Retribusi Jasa Usaha, didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak;
- c. untuk Retribusi Perizinan tertentu, didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau sama dengan biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan.

### **2.1.3 Penerimaan Bukan Pajak**

Sejalan dengan meningkatnya pembangunan regional di segala bidang, terdapat banyak bentuk penerimaan Daerah diluar penerimaan perpajakan. Penerimaan perpajakan meliputi penerimaan yang berasal dari Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Bea Masuk, Cukai, Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Materai, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan penerimaan lainnya yang diatur dengan peraturan perundang-undangan dibidang perpajakan. Selain itu, penerimaan Daerah yang berasal dari

minyak dan gas bumi, yang didalamnya terkandung unsur pajak dan royalti, diperlakukan sebagai penerimaan perpajakan, mengingat unsur pajak lebih dominan. Dengan demikian pengertian Penerimaan Daerah Bukan Pajak yang dirumuskan dalam Undang-undang ini mencakup segala penerimaan Pemerintah Daerah di luar penerimaan perpajakan tersebut.

Penerimaan Daerah Bukan Pajak adalah seluruh penerimaan Pemerintah Pusat yang tidak berasal dari penerimaan perpajakan. Kelompok Penerimaan Daerah Bukan Pajak meliputi:

- a. penerimaan yang bersumber dari pengelolaan dana Pemerintah;
- b. penerimaan dari pemanfaatan sumber daya alam;
- c. penerimaan dari hasil-hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan;
- d. penerimaan dari kegiatan pelayanan yang dilaksanakan Pemerintah;
- e. penerimaan berdasarkan putusan pengadilan dan yang berasal dari pengenaan denda administrasi;
- f. penerimaan berupa hibah yang merupakan hak Pemerintah;
- g. penerimaan lainnya yang diatur dalam undang-undang tersendiri.

Tarif atas jenis Penerimaan Daerah Bukan Pajak ditetapkan dengan memperhatikan dampak pengenaan terhadap masyarakat dan kegiatan usahanya, biaya penyelenggaraan kegiatan Pemerintah sehubungan dengan jenis Penerimaan Daerah Bukan Pajak yang bersangkutan, dan aspek keadilan dalam pengenaan beban kepada masyarakat.

#### **2.1.4 Penerimaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)**

Bangunan memberi manfaat ekonomi bagi pemiliknya. Oleh karena itu, bagi mereka yang memperoleh hak atas tanah dan bangunan, wajar menyerahkan sebagian nilai ekonomi yang diperolehnya kepada Daerah melalui pembayaran pajak, yang dalam hal ini Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Namun, pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan menurut Undang-undang ini telah memperhatikan aspek keadilan bagi masyarakat terutama masyarakat golongan

ekonomi lemah dan masyarakat yang berpenghasilan rendah, yaitu dengan mengatur nilai perolehan hak atas tanah dan bangunan yang tidak dikenakan pajak.

Objek pajak adalah perolehan hak atas tanah dan atau bangunan, yang meliputi:

- a. Pemindahan hak karena: (1) jual beli; (2) tukar menukar; (3) hibah; (4) hibah wasiat; (5) pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya; (6) pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan; (7) penunjukan pembeli dalam lelang; (8) pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap; dan (9) hadiah.
- b. Pemberian hak baru karena: (1) kelanjutan pelepasan hak; dan (2) diluar pelepasan hak.

Hak atas tanah sebagaimana dimaksud di atas adalah: (a) hak milik; (b) hak guna usaha; (c) hak guna bangunan; (d) hak pakai; (e) hak milik atas satuan rumah susun; dan (f) hak pengelolaan.

### **2.1.5 Pajak Bumi dan Bangunan**

Pada hakekatnya, pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan merupakan salah satu bentuk perwujudan kegotongroyongan dalam pembiayaan daerah dan pembangunan nasional, sehingga dalam pengenaannya harus memperhatikan prinsip kesadaran hukum, keadilan, dan kesederhanaan serta ditunjang oleh sistem administrasi yang memudahkan Wajib Pajak dalam memenuhi kewajiban pembayaran pajak. Setelah hampir satu dasawarsa berlakunya Undang-undang Nomor 12 tahun 1985 dengan makin meningkatnya kesejahteraan masyarakat dan meningkatnya jumlah Objek Pajak serta untuk menyelaraskan pengenaan pajak dengan amanat dalam Garis-garis Besar Haluan Negara, dirasakan sudah masanya untuk menyempurnakan Undang-undang Nomor 12 tahun 1985.

Dalam mencerminkan keikutsertaan dan kegotong-royongan masyarakat dibidang pembiayaan pembangunan, maka semua obyek pajak dikenakan pajak. Dalam Undang-undang ini, bumi dan/atau bangunan yang dimiliki oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dikenakan Pajak. Penentuan pengenaan Pajak Bumi dan

Bangunan atas obyek pajak yang digunakan oleh Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan, diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Hasil penerimaan pajak ini diarahkan kepada tujuan untuk kepentingan masyarakat di daerah yang bersangkutan, maka sebagian besar hasil penerimaan pajak ini diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Penggunaan pajak yang demikian oleh daerah akan merangsang masyarakat untuk memenuhi kewajibannya membayar pajak mereka yang sekaligus mencerminkan sifat kegotong-royongan rakyat dalam pembiayaan pembangunan. Karena Pajak Bumi dan Bangunan sebagian besar akan diserahkan kepada Pemerintah Daerah maka dirasa perlu untuk menetapkan tempat-tempat pembayaran yang lebih mudah dan dekat sehingga Pemerintah Daerah yang bersangkutan dapat segera memanfaatkan hasil penerimaan pajak guna membiayai pembangunan dimasing-masing wilayahnya.

Permukaan bumi meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Indonesia. Termasuk dalam pengertian bangunan adalah: (a) Jalan lingkungan yang terletak dalam suatu kompleks bangunan seperti hotel, pabrik, dan emplasemennya, dan lain-lain yang merupakan satu kesatuan dengan kompleks bangunan tersebut; (b) jalan TOL; (c) kolam renang; (d) pagar mewah; (e) tempat olah raga; (f) galangan kapal, dermaga; (g) taman mewah; (h) tempat penampungan/kilang minyak, air dan gas, pipa minyak; dan (i) fasilitas lain yang memberikan manfaat.

#### **2.1.6 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**

Gambaran mengenai keuangan daerah khususnya penerimaan daerah tercermin dalam APBD disetiap tahun anggaran tidak terkecuali pada daerah tingkat II. Sumber-sumber penerimaan dati II dalam anggaran: Pendapatan dan Belanja Daerah dirinci menjadi:

1. Pendapatan Asli Daerah Sendiri (PADS) yang diperoleh dari pajak daerah retribusi daerah, bagian laba BUMD, penerimaan dinas-dinas dan penerimaan lainnya;
2. Bagi hasil pajak dan bukan pajak dari pemerintah pusat dan dati I;

3. Sumbangan dan bantuan dari pusat dan dati I, *keempat*: penerimaan pembangunan (pinjaman daerah) dan *kelima*: sisa lebih anggaran tahun sebelumnya.

Adanya kewenangan untuk mengenakan sejumlah pajak atau retribusi dalam rangka membiayai pelayanan publik merupakan urusan penting dalam setiap sistem pemerintahan dan juga tak terkecuali Pemerintah Daerah (Dati II), Pemerintah daerah memiliki berbagai jenis pajak daerah yang dapat dihimpun untuk pembiayaan terhadap pelayanan yang diberikan, sebagian besar dapat digolongkan dalam retribusi dan ada pula yang dicatat dalam penerimaan dinas-dinas.

Secara lebih spesifik (daerah) perpajakan daerah diartikan oleh Davey (1988:39): (1) pajak yang dipungut oleh Pemerintah daerah dengan pengaturan dari daerah sendiri; (2) pajak yang dipungut berdasarkan peraturan nasional tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh pemerintah daerah; (3) pajak yang ditetapkan dan atau dipungut oleh pemerintah daerah, dan (4) pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat tetapi hasil pungutannya diberikan kepada, dibagikan dengan, atau dibebani pungutan tambahan (opsen) oleh pemerintah daerah.

Dari berbagai pengertian tersebut maka seyogyanya pajak daerah harus mampu meningkatkan penerimaan daerah. Oleh karenanya menurut Rejo (1996:16): (1) Pajak daerah harus tidak bertentangan dengan kebijakan pemerintah pusat, (2) biaya pungutan dan administrasinya relatif murah, (3) pajak daerah bersifat sederhana dan objek pajaknya jelas, dan (4) pajak daerah memiliki fungsi alokasi, distribusi dan stabilisasi seperti pajak negara (pusat).

Sejalan dengan pengertian retribusi tersebut diatas menurut Rejo (1996:17) maka retribusi daerah merupakan: (1) pungutan-pungutan yang dilakukan oleh daerah, (2) pungutan retribusi tersebut dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkannya atau mendapatkan jasa yang disediakan daerah, (3) pungutan retribusi tersebut diarahkan pada prestasi yang diberikan daerah secara langsung dapat ditunjuk. Dengan pengertian ini maka retribusi daerah merupakan salah satu

sumber pendapatan daerah yang potensial, hal ini tergantung dengan besar kecilnya jasa layanan yang diberikan oleh daerah yang bersangkutan.

Dalam hal pelayanan publik apakah akan dikenakan pajak atau retribusi, Santoso (1995:22) menyimpulkan bahwa hal ini tergantung pada derajat kemanfaatan barang dan jasa itu sendiri. Semakin dekat kemanfaatan suatu barang dan jasa dengan private goods maka pembiayaannya berasal dari retribusi. Semakin dekat kemanfaatan suatu barang dan jasa dengan publik goods maka pembiayaan berasal dari pajak. Keputusan untuk tidak memungut retribusi atas penyediaan barang dan jasa pada esensinya berarti keputusan untuk menarik pajak. Dalam prakteknya menurut Devas dan kawan-kawan (1989:98) perbedaan antara layanan yang bermanfaat untuk perorangan dapat diterapkan pada beberapa jenis layanan pemerintah di Indonesia.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Devas bahwa landasan teoritis kebijakan memungut bayaran untuk barang dan layanan (baca: retribusi) yang disediakan oleh pemerintah daerah berpangkal pada pengertian efisiensi ekonomi. Dalam hal orang perorangan bebas menentukan besarnya layanan tertentu yang hendak dinikmatinya harga layanan itu memainkan peranan penting dalam menjatahkan permintaan, mengurangi penghamburan dan dalam memberikan isyarat yang perlu kepada pemasok mengenai besarnya produksi layanan tersebut. Selain itu penerimaan dari pungutan adalah sumber daya untuk menaikkan produksi sesuai dengan keadaan permintaan.

Secara umum keunggulan utama retribusi atas pajak adalah karena pemungutan retribusi berdasarkan pada kontra prestasi, dimana tidak ditentukan limitatif seperti halnya sektor pajak. Pembatas utama bagi retribusi adalah terletak pada ada atau tidaknya jasa yang disediakan pemerintah daerah (Kaho, 1995:156). Sampai seberapa jauh retribusi ini dapat menghasilkan/meningkatkan keuangan daerah tentunya ditunjukkan oleh sampai seberapa banyak jasa yang telah diberikan pemerintah daerah kepada penggunaan jasa tersebut (Rejo, 1995:17). Sementara berdasarkan pada prinsip kemanfaatan dalam penarikan retribusi maka mereka yang

tidak mendapatkan manfaat dari penyediaan barang/jasa tidak harus membayar, sebaliknya mereka yang tidak membayar dapat dikecualikan dari mengkonsumsi barang/jasa tersebut.

Sumber pendapatan lainnya bagi pemerintah daerah adalah berasal dari dinas-dinas daerah dimana dinas daerah ini merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah. Kaho (1991:172) menjelaskan sekalipun tugas dan fungsi utamanya adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat tanpa terlalu memperhatikan untung rugi, tapi dalam batas-batas tertentu dapat didayagunakan dan bertindak sebagai organisasi ekonomi yang memberikan pelayanan jasa dengan imbalan.

Selanjutnya adalah sumber penerimaan lainnya, dimana kelompok penerimaan ini adalah penerimaan yang bersumber dari penjualan barang milik daerah, bunga jasa giro, penjualan (pembuatan) KTP, dan lain-lain. Kelompok penerimaan ini cukup potensi untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah.

## **2.2 Hasil Penelitian Sebelumnya**

Berbagai hasil penelitian yang dilakukan, baik oleh instansi/lembaga pemerintah, lembaga perguruan tinggi, para ahli dan praktisi menyimpulkan bahwa sistem perpajakan di daerah masih perlu ditingkatkan efisiensinya dan perlu disesuaikan dengan perkembangan kebutuhan pembangunan di daerah, terutama performance pajak dan retribusi daerah sebagai sumber penerimaan yang cukup potensial.

Berbagai penelitian yang berkaitan dengan pendapatan asli daerah (PAD) Dati II di Indonesia telah dilakukan oleh para peneliti. Penelitian tersebut diantaranya dilakukan oleh Devas, dkk (1989:176) tentang keuangan pemerintah daerah di Indonesia, Yulianto (1991) tentang ketergantungan daerah pada subsidi dari pusat dengan melihat perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kuncoro (1995) tentang desentralisasi fiskal di Indonesia, Santoso (1995) tentang evaluasi peran retribusi pasar terhadap pendapatan Daerah: studi kasus di Sleman dan Harits (1995)

tentang efektivitas penerimaan retribusi Daerah Pemda tingkat II se Jawa Barat serta Radianto (1997) tentang otonomi keuangan daerah tingkat II suatu studi di Maluku.

Hasil penelitian Devas dkk. (1989:192) dengan menggunakan data runtun waktu tahun anggaran 1979/1980-1983/1984 menunjukkan bahwa dari keseluruhan penerimaan Dati II di Indonesia. Sumber pendapatan asli daerah (PAD) hanya menyumbang  $\pm$  10 persen sementara hampir 80% berasal dari subsidi dan sumbangan pemerintah pusat, sisanya merupakan pinjaman daerah.

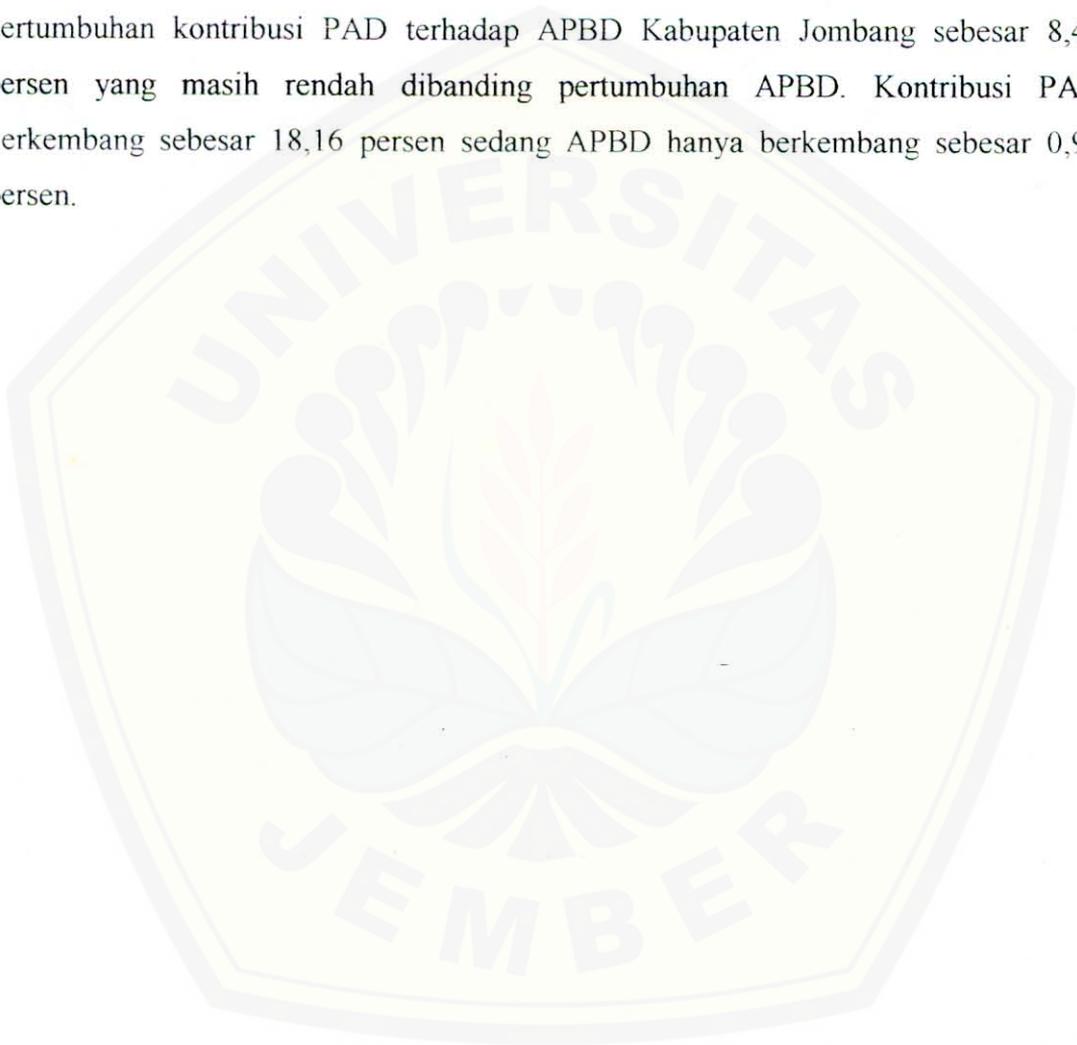
Hasil penelitian Amaerullah (1999) Di Kabupaten Dati II Jombang kondisi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap keuangan daerah (APBD) selama lima tahun terakhir cukup mengalami kenaikan. Dalam tahun anggaran 1998/1999 kontribusi PAD mampu mencapai 11,41 persen yaitu terjadi kenaikan kontribusi sebesar 1,75 persen dari angka semula (1997/1998) sebesar 9,66 persen. Adapun untuk tahun-tahun anggaran sebelumnya tidak terpaut jauh dengan nilai-nilai tersebut. Pada Tahun Anggaran 1999/2000, kontribusi PAD terhadap keuangan daerah (APBD) di Kabupaten Jombang ditargetkan sebesar 9,93 persen.

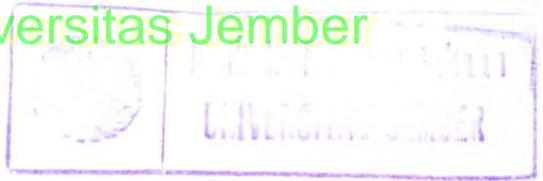
Kontribusi terbesar dalam peningkatan PAD Kabupaten Jombang ini disumbangkan oleh penerimaan Dinas-dinas. Adapun kontribusi Retribusi Daerah terhadap APBD justru terjadi penurunan sebesar 5,03 persen dari yang semula 36,32 persen (Tahun Anggaran 1997/1998) menjadi 31,27 persen (Tahun Anggaran 1998/1999). Untuk Pajak Daerah meskipun tidak terjadi perubahan yang berarti akan tetapi terjadi sedikit kenaikan.

Perkembangan APBD Kabupaten Jombang selama lima tahun anggaran 1994/1995 sampai dengan 1998/1999 telah mengalami pertumbuhan rata-rata 13,50 persen dan secara bertahap perkembangan jumlah APBD Kabupaten Jombang semakin berkurang dari tahun anggaran sebelumnya. Pertumbuhan naik terjadi pada tahun 1996/1997 yaitu sebesar 23,31 persen dari nilai yang semula sebesar 19,74 persen, dengan demikian terjadi kenaikan sebesar 3,57 persen. Untuk tahun berikutnya pertumbuhan APBD ini terus mengalami pengurangan dari tahun sebelumnya. Hal ini, menunjukkan bahwa tingkat pengeluaran, baik Rutin maupun

Pembangunan, semakin banyak dapat dikendalikan sehingga pertumbuhan APBD tidak mengalami stagnasi yang berarti. •

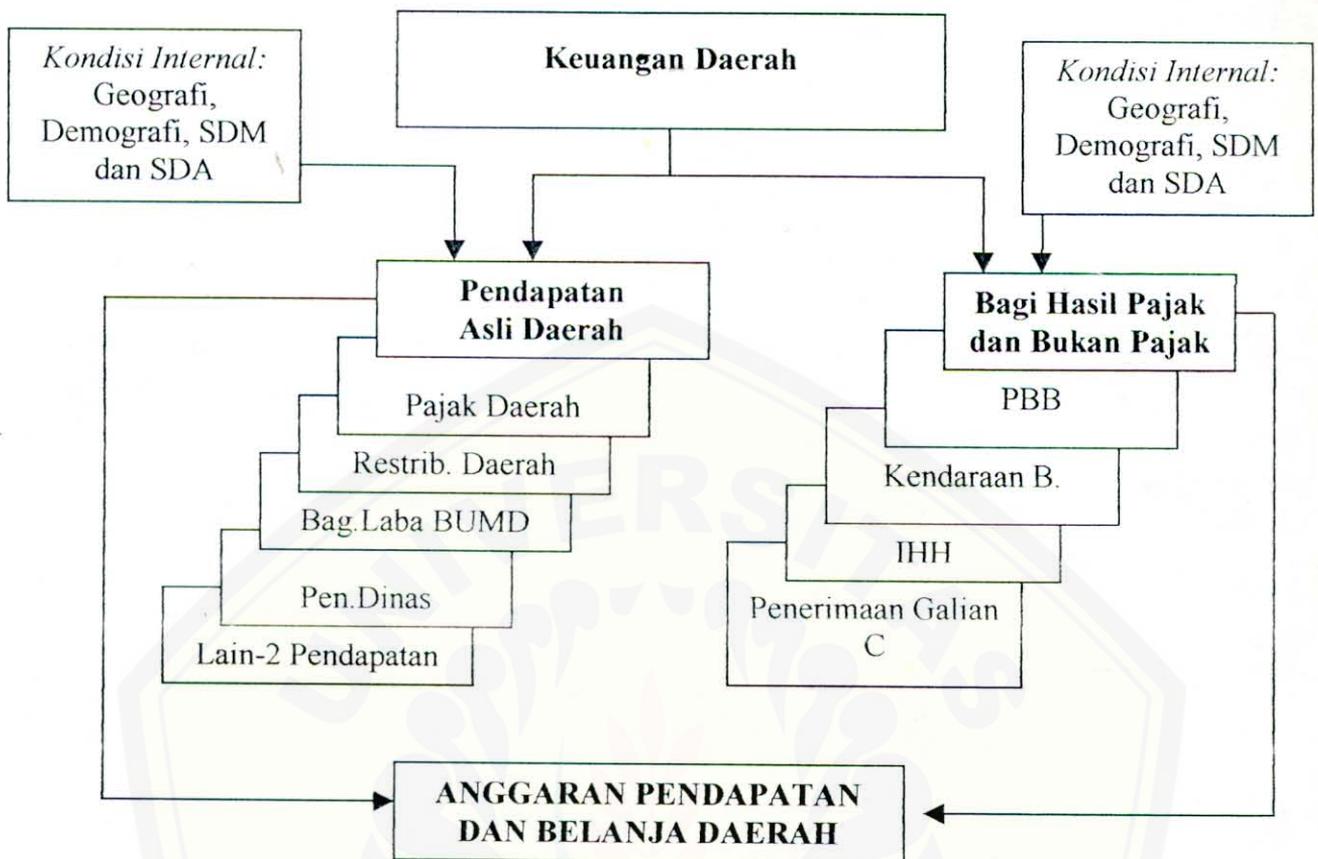
Untuk pertumbuhan PAD Kabupaten Jombang angka tertinggi pada tahun anggaran 1998/1999 yang mengalami pertumbuhan sebesar 18,16 persen (dari 9,66 persen menjadi 11,41 persen). Adapun pada tahun-tahun sebelumnya yaitu berkurang 3,31 persen tumbuh 12,66 persen dan kembali berkurang hanya 6,39 persen. Rata-rata pertumbuhan kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Jombang sebesar 8,48 persen yang masih rendah dibanding pertumbuhan APBD. Kontribusi PAD berkembang sebesar 18,16 persen sedang APBD hanya berkembang sebesar 0,98 persen.



**BAB III****KERANGKA KONSEPTUAL PENELITIAN, HIPOTESIS DAN  
PENGUKURAN VARIABEL****3.1 Kerangka Konseptual Penelitian**

Kebijakan fiskal dapat diartikan sebagai kebijakan pemerintah untuk mempengaruhi pendapatan (penerimaan) dan pengeluaran daerah. Kebijakan fiskal ini dapat berlaku pula pada lingkup daerah. Pada garis besarnya kebijakan fiskal mempunyai dua aspek, yakni aspek kuantitatif yaitu berhubungan dengan jumlah uang yang akan ditarik atau dibelanjakan, dan aspek lain yaitu aspek kualitatif yaitu berhubungan dengan jenis pajak dan retribusi, khususnya Sumber PAD yang berasal dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sedangkan sumber penerimaan yang berasal dari bagi hasil pajak/bukan pajak yang potensial terdiri dari PBB dan BPHTB, dimana hasilnya sebagian besar diserahkan kembali kepada pemerintah daerah. Sehubungan dengan kebijakan fiskal dalam hal ini kebijakan keuangan daerah menurut Syamsi (1998) pendapatan daerah sebenarnya memang diharapkan menjadi penyangga utama, karena keuangan merupakan salah satu faktor penting dalam mengukur secara nyata akan kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi. Sumber keuangan yang diharapkan dimana penerimaannya setiap tahun meningkat rata-rata 10% untuk Pajak Bumi dan Bangunan dan bila dilihat dari per pos penerimaan yang digali dari potensi pendapatan daerah Kabupaten Situbondo ternyata peranan Penerimaan PBB terhadap APBD cukup besar.

Dengan demikian sumber utama PAD seperti Pajak Daerah, Retribusi Daerah, PBB dan BPHTB mempunyai pengaruh yang positif baik jangka pendek maupun jangka panjang terhadap APBD. Keadaan ini menunjukkan bahwa secara ekonomi faktor tersebut mampu menjelaskan fenomena APBD Kabupaten Situbondo. Kerangka pemikiran penelitian ini digambarkan sebagai berikut :



Gambar 3.1

Peranan Sumber-sumber PAD dan PBB serta Proyeksinya Terhadap APBD Kabupaten Situbondo

### 3.2 Hipotesis

1. Peranan sumber-sumber PAD dan PBB dalam APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 rata-rata dibawah 10 persen.
2. Proyeksi PAD dan PBB dalam APBD Tahun 2000-2005 mengalami peningkatan.
3. Elastisitas PAD terhadap APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 lebih besar dari 1 (elastis).
4. Elastisitas Pajak Daerah terhadap APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 lebih besar dari 1 (elastis).

5. Elastisitas Retribusi Daerah terhadap APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 kurang dari 1 (in-elastis).
6. Elastisitas PBB terhadap APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 lebih besar dari 1 (elastis).

### 3.3 Batasan Istilah dan Pengukuran Variabel

- 1) PAD adalah pendapatan pemerintah kabupaten yang diperoleh dari sumber-sumber diluar subsidi dari pemerintah pusat atau pemerintah propinsi. PAD sering disebut Pendapatan Asli Daerah Sendiri (PADS) yang terdiri dari penerimaan hasil Pajak Daerah, hasil Retribusi Daerah, hasil Bagian Laba Perusahaan Daerah, dan lain-lain usaha daerah yang dianggap sah.
- 2) PBB adalah pungutan pajak yang dikenakan pada obyek pajak bumi dan/atau bangunan. Obyek pajak yang tidak dikenakan PBB adalah obyek pajak yang digunakan untuk melayani kepentingan umum, kuburan, hutan lindung, perwakilan diplomatik, penyelenggara pemerintahan dan batas nilai jual bangunan tidak kena pajak ditetapkan sebesar Rp. 2.000.000,00
- 3) APBD adalah pendapatan dan belanja daerah yang penerimaannya berasal dari PAD, Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak dari Pemerintah Pusat dan Dati I, Sumbangan dan Bantuan dari Pusat dan Dati I, penerimaan pembangunan (pinjaman daerah), dan sisa lebih anggaran tahun sebelumnya. Sedangkan pengeluaran APBD digunakan untuk pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan.
- 4) Proyeksi adalah gambaran atau perkiraan pendapatan daerah pada masa lima tahun yang akan datang. Dalam penelitian ini yang dimaksud adalah proyeksi pendapatan daerah Kabupaten Situbondo berdasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.

## BAB V

## HASIL PENELITIAN, ANALISIS DAN PEMBAHASAN

## 5.1 Hasil Penelitian

## 5.1.1 Gambaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Situbondo

Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Situbondo terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Bagian Laba BUMD, Penerimaan dari Dinas dan Penerimaan Lain-lain. Gambaran perubahan PAD tahun anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.1.

TABEL 5.1 PERUBAHAN PAD RIIL KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Nilai (Rupiah)	Perubahan	
		Rupiah	%
1989/90	1.162.857.743		
1990/91	1.333.878.808	171.021.065	14,71
1991/92	1.573.654.693	239.775.885	17,98
1992/93	1.939.403.249	365.748.556	23,24
1993/94	2.152.589.687	213.186.438	10,99
1994/95	2.339.167.236	186.577.549	8,67
1995/96	3.142.125.960	802.958.724	34,33
1996/97	3.245.403.496	103.277.536	3,29
1997/98	3.852.594.907	607.191.411	18,71
1998/99	3.686.424.945	-166.169.962	-4,31
Rata-rata			14,18

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Dari tabel 5.1 terlihat bahwa PAD Kabupaten Situbondo tahun anggaran 1989/90-1998/99 rata-rata mengalami peningkatan sebesar 14,18 persen. Perubahan PAD tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1995/96 yaitu sebesar 34,33 persen, sedangkan terendah terjadi pada tahun anggaran 1998/99 yaitu sebesar -4,31 persen. Perubahan PAD tertinggi tersebut (34,33 persen) disebabkan karena mulai berlakunya perubahan Restribusi Penerangan jalan umum menjadi Pajak Penerangan Jalan Umum. Penurunan PAD terendah (-431 persen) disebabkan berlakunya

Undang-undang No. 18 Tahun 1997 yang menghapus beberapa sumber-sumber Restribusi dan Pajak Daerah.

Perubahan PAD yang fluktuatif rata-rata 14,18 persen tersebut ditunjukkan dengan proporsi masing-masing sumbangan sumber-sumber PAD terhadap total PAD bervariasi. Sumbangan terbesar sumber PAD terhadap total PAD diperoleh dari: Retribusi Daerah (63,71 persen), Pajak Daerah (18,82 persen), Penerimaan Lain-lain (10,48 persen), Bagian Laba BUMD (5,44 persen) dan Penerimaan Dinas (1,5 persen).

Perubahan PAD yang menurun terjadi pada tahun anggaran 1994/95 (8,67 persen), tahun 1996/97 (3,29 persen) dan 1998/99 (-4,37 persen). Hal ini disebabkan karena pada tahun anggaran 1994/95 sebelum pemilu 1997, ada kecenderungan perekonomian masyarakat sulit untuk dipungut PADnya. Pada tahun 1996 terjadi peristiwa 10 Oktober 1996, yaitu adanya peristiwa kerusuhan sosial yang menyebabkan penurunan penerimaan sumber-sumber PAD. Perubahan PAD yang rata-rata sebesar 14,18 persen tersebut menyumbang terhadap perubahan APBD rata-rata sebesar 18,87 persen. Data selengkapnya lihat lampiran 1.

### **1) Pajak Daerah**

Penerimaan pajak daerah Kabupaten Situbondo sampai dengan tahun anggaran 1996/97 terdiri dari: pajak potong hewan, pajak pembangunan I, pajak radio, pajak bangsa asing, pajak pertunjukan dan keramaian umum, pajak reklame, pajak anjing, pajak kendaraan tidak bermotor, pajak pendaftaran perusahaan, dan pajak perusahaan kandang babi. Sedangkan jenis pajak daerah dari tahun anggaran 1997/98-sekarang ditambah pajak pengambilan galian C dan pajak air bawah tanah.

Gambaran perubahan pajak daerah Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.2.

TABEL 5.2 PERUBAHAN PAJAK DAERAH KABUPATEN SITUBONDO  
TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Nilai (Rupiah)	Perubahan	
		Rupiah	%
1989/90	142.680.453		
1990/91	154.175.130	11.494.677	8,06
1991/92	176.759.366	22.584.236	14,65
1992/93	229.281.402	52.522.036	29,71
1993/94	229.202.138	-79.264	-0,03
1994/95	239.822.970	70.620.832	4,63
1995/96	707.692.845	467.869.875	195,09
1996/97	882.990.937	175.298.092	24,77
1997/98	897.862.073	14.871.136	1,68
1998/99	1.744.993.167	847.131.094	94,35
Rata-rata			41,43

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Dari tabel 5.2 menunjukkan bahwa perubahan pajak daerah tahun anggaran 1989/90-1998/99 mengalami naik turun, pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1995/96 yaitu sebesar 195,09 persen. Sedangkan pada tahun 1993/94 terjadi penurunan sebesar -0,03 persen. Perubahan Pajak Daerah tertinggi tersebut (195,09 persen) disebabkan karena mulai berlakunya perubahan Restribusi Penerangan jalan umum menjadi Pajak Penerangan Jalan Umum.

Dari 46 jenis pajak daerah hanya 7 jenis saja yang paling menonjol menyumbang terhadap PAD Kabupaten Situbondo seperti Pajak Pembangunan I, Pajak Reklame, Pajak Kendaraan tidak Bermotor, Pajak Penjualan Minuman yang mengandung alkohol, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Rumah Bola dan Pajak Pendaftaran Perusahaan. Penerimaan ketujuh jenis pajak tersebut setiap tahunnya naik turun tergantung kondisi perekonomian masyarakat.

Perubahan penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Situbondo yang rata-rata 41,43 persen akan memberikan kontribusi terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo rata-rata sebesar 1,18 persen. Data selengkapnya lihat lampiran 3.

## 2) Retribusi Daerah

Penerimaan retribusi daerah Kabupaten Situbondo sampai dengan tahun anggaran 1996/97 terdiri dari: uang leges, uang dispensasi jalan/jembatan, uang pemeriksaan/pembantaian, uang sewa tanah/bangunan, uang sempadan ijin bangunan, uang atas pemakaian tanah, pelelangan ikan, pengujian kendaraan tidak bermotor, stasiun bus dan taksi, rumah sakit dan balai pengobatan, pasar, sewa ambulan dan kereta mayat, pemilikan kartu ternak, penggilingan padi dan holler, timbangan ternak, surat ijin perusahaan angkutan, penerangan jalan, kandang hewan umum, pangkalan parkir, pemotongan dan pengambilan buah, STNK kendaraan tidak bermotor, segitiga pengaman tidak bermotor, puskesmas, penerimaan retribusi sampah, dan penerimaan penggunaan tempat khusus untuk menaikkan ternak di pasar hewan. Sedangkan tahun anggaran 1997/98 - sekarang retribusi daerah ditambah pemeriksaan ijin mendirikan tempat usaha bilyard, penerimaan pemeriksaan calon mempelai, pemeriksaan kesehatan hewan di pasar, penerimaan cap stempel dan penerimaan ijin HO/Non HO.

Gambaran perubahan retribusi daerah Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.3.

TABEL 5.3 PERUBAHAN RETRIBUSI DAERAH KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Nilai (Rupiah)	Perubahan	
		Rupiah	%
1989/90	854.637.659		
1990/91	930.170.158	75.532.499	8,84
1991/92	1.053.749.831	123.579.673	13,29
1992/93	1.416.065.087	362.315.256	34,38
1993/94	1.579.786.238	163.721.151	11,56
1994/95	1.719.255.250	139.469.012	8,83
1995/96	1.801.136.412	81.881.162	4,76
1996/97	1.877.058.091	75.921.679	4,22
1997/98	2.051.541.228	174.483.137	9,30
1998/99	1.422.625.006	-628.916.222	-30,66
Rata-rata			7,17

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Berdasarkan tabel 5.3 menunjukkan bahwa retribusi daerah Kabupaten Situbondo tahun anggaran 1989/90-1998/99 menunjukkan perubahan yang fluktuatif naik turun. Pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1992/93 sebesar 34,38 persen, sedangkan penurunan terjadi pada tahun anggaran 1998/99 sebesar -30,66 persen. Perubahan Restribusi tertinggi tersebut (34,38 persen) disebabkan karena Perekonomian Daerah Kabupaten Situbondo (PDRB) mulai menunjukkan perubahan yang relatif besar dibandingkan tahun sebelumnya (15,92 persen) dan berlakunya retribusi kelas jalan. Perubahan Restribusi terendah (-30,66) disebabkan karena semakin berkurangnya usaha-usaha disektor Perikanan dan Pariwisata akibat krisis ekonomi yang menyebabkan para investor untuk sementara menutup usahanya.

Dari 50 jenis Retribusi Daerah, hanya terdapat 9 pungutan saja yang paling menonjol seperti: Retribusi Uang Leges, Retribusi Uang Sepadan/Ijin B angunan, Retribusi Uang Sewa Tanah/Bangunan, Retribusi Uang Terminal (Bus, Nonbus, Taxi), Retribusi Rumah Sakit/Balai Pengobatan/Puskesmas, Retribusi Pasar, Pungutan Ijin Memetik Hasil Pertanian dan Hasil Hutan, Retribusi Sampah/Kebersihan lainnya, dan Retribusi Penjualan Hasil Ternak dan Unggas. Penerimaan dari kesembilan pungutan tersebut setiap tahunnya naik turun tergantung kondisi perekonomian masyarakat.

Pertumbuhan penerimaan retribusi daerah yang rata-rata sebesar 7,17 persen ikut menyumbang terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo rata-rata sebesar 4,14 persen. Data selengkapnya lihat lampiran 3.

### 3) Bagian Laba BUMD

Penerimaan bagian laba Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Kabupaten Situbondo diperoleh dari Perusahaan Daerah Perkebunan Banongan dan Perusahaan Daerah Pasir Putih.

Gambaran perubahan penerimaan bagian laba BUMD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.4.

TABEL 5.4 PERUBAHAN BAGIAN LABA BUMD KABUPATEN SITUBONDO  
TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Nilai (Rupiah)	Perubahan	
		Rupiah	%
1989/90	84.000.000		
1990/91	106.056.350	22.056.350	26,26
1991/92	101.500.000	-4.556.350	-4,30
1992/93	104.026.000	2.526.000	2,49
1993/94	105.500.000	1.474.000	1,42
1994/95	107.800.000	2.300.000	2,18
1995/96	148.616.500	40.816.500	37,86
1996/97	159.743.033	11.126.533	7,49
1997/98	160.542.061	799.028	0,50
1998/99	149.500.000	-11.042.061	-6,88
Rata-rata			7,45

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Dari tabel 5.4 menunjukkan bahwa perubahan penerimaan bagian laba BUMD Kabupaten Situbondo tahun anggaran 1989/90-1998/99 rata-rata sebesar 7,45 persen. Perubahan penerimaan bagian laba BUMD tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1995/96 sebesar 37,86 persen. Sedangkan penurunan perolehan bagian laba BUMD terjadi pada tahun anggaran 1998/99 sebesar -6,88 persen.

Perubahan Bagian laba BUMD tertinggi tersebut (37,86 persen) disebabkan karena penjualan hasil produksi Perusahaan Perkebunan Daerah pasar diluar negeri mengalami peningkatan. Sedangkan penurunan terendah (-6,88 persen) terjadi karena Kebun Perusahaan Daerah sebagian mengalami terkenan hama dan harga komoditas pertanian diluar negeri cenderung turun.

Penerimaan dari Bagian Laba BUMD ini sebagian besar berasal dari Perkebunan Daerah (72 persen) dan Perusahaan Daerah (28 persen). Hasil utama dari perkebunan daerah berupa kopi dan tebu yang harganya tergantung fluktuasi pasar luar negeri.

Perubahan penerimaan Bagian Laba BUMD yang rata-rata sebesar 7,45 persen ikut menyumbang terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo rata-rata sebesar 0,36 persen. Data selengkapnya lihat lampiran 3.

#### 4) Penerimaan Dinas

Penerimaan dinas Kabupaten Situbondo sampai dengan tahun anggaran 1996/97 terdiri dari penerimaan dari Dinas PUD dan dari Kantor Agraria. Sedangkan sejak tahun 1997/98-sekarang penerimaan dinas ditambah penerimaan dari hasil penjualan sapi kereman, setoran keturunan domba tidak layak, penjualan gula merah, Dinas Peternakan, dan penerimaan dari Dinas Perkebunan.

Gambaran pertumbuhan penerimaan dinas Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.5.

TABEL 5.5 PERUBAHAN PENERIMAAN DINAS KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Nilai (Rupiah)	Perubahan	
		Rupiah	%
1989/90	14.245.117		
1990/91	17.729.717	3.484.600	24,46
1991/92	18.304.747	575.030	3,24
1992/93	21.506.470	3.201.723	17,49
1993/94	21.622.588	116.118	0,54
1994/95	17.137.030	-4.485.558	-20,74
1995/96	24.786.417	7.649.387	44,64
1996/97	69.720.515	44.934.098	181,29
1997/98	126.436.092	56.715.577	81,35
1998/99	102.763.230	-23.672.862	-18,72
Rata-rata			34,84

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Dari tabel 5.5 menunjukkan bahwa perubahan penerimaan dinas tahun anggaran 1989/90-1998/99 fluktuatif naik turun, pertumbuhan tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1996/97 sebesar 181,29 persen. Sedangkan penurunan terbesar terjadi pada tahun anggaran 1994/95 sebesar -20,74 persen.

Perubahan penerimaan dinas tertinggi tersebut (181,29 persen) disebabkan karena Sektor pariwisata dan Inusitri Daerah Kabupaten Situbondo (PDRB) mulai menunjukkan perubahan yang relatif besar dibandingkan tahun sebelumnya (10,17 persen). Sedangkan perubahan Penerimaan Dinas-dinas terenda tersebut (-18,72

persen) disebabkan karena bantuan dan sumbangan dari Pemerintah Pusat untuk program pengentasan dan pemulihan ekonomi masyarakat.

Penerimaan Dinas berasal dari Kantor-kantor Dinas yang berada di Kabupaten Situbondo seperti Dinas Pendapatan Daerah, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Pengairan, Dinas Kesehatan, Dinas Pertanian, Dinas Peternakan, Dinas Kehutanan dan Dinas Perikanan. Kegiatan dinas setiap tahun mengalami fluktuasi naik turun tergantung dari anggaran yang disetujui oleh Pusat.

Perubahan Penerimaan Dinas yang rata-rata sebesar 34,84 persen ikut menyumbang terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo rata-rata sebesar 0,10 persen. Data selengkapnya lihat lampiran 3.

#### **5) Penerimaan Lain-lain**

Penerimaan lain-lain Kabupaten Situbondo sampai dengan tahun anggaran 1996/97 terdiri dari: hasil penjualan milik daerah, bunga/jasa uang yang disimpan di bank, pendapatan sewa lapangan tenis dan olah raga, uang penjualan karcis tontonan, penerimaan dari gedung Balai Rakyat, penerimaan dari Gedung Wanita, dan penerimaan devidan dari BPD. Sedangkan penerimaan lain-lain sejak tahun anggaran 1997/98-sekarang ditambah penerimaan jasa medis.

Gambaran Perubahan penerimaan lain-lain Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.6.

TABEL 5.6 PERUBAHAN PENERIMAAN LAIN-LAIN KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Nilai (Rupiah)	Perubahan	
		Rupiah	%
1989/90	67.291.513		
1990/91	125.747.452	58.455.939	86,87
1991/92	223.370.749	97.623.297	77,63
1992/93	168.524.289	-54.846.460	-24,55
1993/94	216.478.723	47.954.434	28,46
1994/95	255.151.985	38.673.262	17,86
1995/96	459.893.785	204.741.800	80,24
1996/97	255.890.919	-204.002.866	-44,36
1997/98	616.213.453	360.322.534	140,81
1998/99	266.543.542	-349.669.911	-56,74
Rata-rata			34,02

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Dari tabel 5.6 menunjukkan bahwa perubahan penerimaan lain-lain tahun anggaran 1989/90-1998/99 Kabupaten Situbondo menunjukkan fluktuatif naik turun rata-rata sebesar 34,02 persen. Pertumbuhan penerimaan lain-lain tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1997/98 sebesar 140,81 persen. Sedangkan perkembangan terendah terbesar terjadi pada tahun anggaran 1998/99 sebesar -56,74 persen.

Penerimaan Lain-lain berasal dari penerimaan yang tidak tertampung pada ayat penerimaan Perda Kabupaten Situbondo, seperti KTP, Sewa Gedung milik Pemda, dan lain-lain. Penerimaan ini setiap tahunnya naik turun tergantung dari kebutuhan masyarakat.

Perubahan Penerimaan Lain-lain yang rata-rata sebesar 34,02 persen ikut menyumbang terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo rata-rata sebesar 0,68 persen. Data selengkapnya lihat lampiran 3.

### 5.1.2 Gambaran Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak Kabupaten Situbondo

Penerimaan Bagi Hasil Pajak Kabupaten Situbondo sampai dengan tahun anggaran 1996/97 terdiri dari: PBB dan bagi hasil atas pajak kendaraan bermotor serta bagian dari penerimaan pajak alat angkut di air. Sedangkan bagi hasil bukan

pajak terdiri dari: iuran hasil hutan (IHH), bagian dari penerimaan pertambangan bahan galian golongan C, bagian dari penerimaan iuran tetap pengambilan air bawah tanah dan bagian dari penerimaan ijin usaha kepariwisataan. Pada tahun anggaran 1997/98-sekarang bagi hasil pajak ditambah: BPHTB dan PBB.

Gambaran perubahan penerimaan bagi hasil pajak/bukan pajak Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.7.

TABEL 5.7 PERUBAHAN BAGI HASIL PAJAK/BUKAN PAJAK KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Bagi Hasil Pajak		Bagi Hasil Bukan Pajak		Total	
	(Rp)	%	(Rp)	%	(Rp)	%
1989/90	770.367.600		23.723.456		794.091.056	
1990/91	935.177.571	21,39	29.028.309	22,36	964.205.880	21,42
1991/92	1.132.024.088	21,05	32.860.499	13,20	1.164.884.587	20,81
1992/93	1.476.319.810	30,41	108.745.400	230,93	1.585.065.210	36,07
1993/94	1.896.742.424	28,48	61.067.006	-43,84	1.957.809.430	23,52
1994/95	2.409.199.827	27,02	49.541.525	-18,87	2.458.741.352	25,59
1995/96	2.667.368.215	10,72	120.785.136	143,81	2.788.153.351	13,40
1996/97	3.428.886.313	28,55	390.997.507	223,71	3.819.883.820	37,00
1997/98	3.984.913.302	16,22	281.129.522	-28,10	4.266.042.824	11,68
1998/99	6.159.470.084	54,57	88.431.056	68,54	6.247.901.140	46,46
Rata-rata		26,49		52,74		26,22

Sumber : Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 1999

Dari tabel 5.7 menunjukkan bahwa penerimaan dari bagi hasil pajak tahun anggaran 1989/90-1998/99 rata-rata sebesar 26,49 persen. Pertumbuhan penerimaan bagi hasil pajak tertinggi diperoleh pada tahun anggaran 1998/99 sebesar 54,57 persen. Sedangkan pada tahun anggaran 1995/96 terjadi penurunan penerimaan bagi hasil pajak sebesar 10,72 persen.

Penerimaan dari bagi hasil bukan pajak tahun anggaran 1989/90-1998/99 rata-rata sebesar 52,73 persen. Pertumbuhan penerimaan bagi hasil bukan pajak tertinggi diperoleh pada tahun anggaran 1992/93 sebesar 230,93 persen. Sedangkan penurunan penerimaan bagi hasil bukan pajak terbesar terjadi pada tahun anggaran 1993/94 sebesar -43,84 persen.

Perubahan penerimaan Bagi Hasil Pajak yang rata-rata sebesar 26,49 persen ikut menyumbang penerimaan APBD Kabupaten Situbondo rata-rata sebesar 6,01 persen. Sedangkan pertumbuhan penerimaan Bagi Hasil Bukan Pajak yang rata-rata sebesar 52,74 persen ikut menyumbang penerimaan APBD sebesar 0,29 persen. Data selengkapnya lihat lampiran 13.

Sumber penerimaan bagi hasil pajak/bukan pajak yang cukup potensial memberikan sumbangan terhadap penerimaan APBD adalah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Perubahan penerimaan PBB Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.8.

TABEL 5.8 PERUBAHAN PAJAK BUMI DAN BANGUNAN KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Nilai (Rupiah)	Pertumbuhan	
		Perubahan (Rupiah)	%
1989/90	696.667.586		
1990/91	856.684.418	160.016.832	22,97
1991/92	1.069.214.420	212.530.002	24,81
1992/93	1.269.754.511	200.540.091	18,76
1993/94	1.550.038.551	280.284.040	22,07
1994/95	2.110.798.344	560.759.793	36,18
1995/96	2.201.551.212	90.752.868	4,30
1996/97	2.668.612.862	467.061.650	21,22
1997/98	3.293.079.543	624.466.681	23,40
1998/99	4.160.824.114	867.744.571	26,35
Rata-rata			22,23

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Dari tabel 5.8 menunjukkan bahwa perubahan penerimaan PBB Kabupaten Situbondo tahun anggaran 1989/90-1998/99 fluktuatif naik turun rata-rata sebesar 22,23 persen. Perubahan penerimaan PBB tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1994/95 sebesar 36,18 persen. Sedangkan penurunan penerimaan PBB terjadi pada tahun anggaran 1995/96 sebesar 4,30 persen.

Perubahan penerimaan PBB yang rata-rata sebesar 22,23 persen ikut menyumbang perubahan perolehan Bagi Hasil Pajak Kabupaten Situbondo rata-rata sebesar 80,81 persen. Sedangkan sumbangan terhadap penerimaan APBD rata-rata sebesar 4,94 persen. Data selengkapnya lihat lampiran 2.

### 5.1.3 Gambaran Perubahan APBD Kabupaten Situbondo

Gambaran APBD Kabupaten Situbondo dalam penelitian ini ditunjukkan oleh realisasi penerimaan daerah yang terdiri dari: (a) Bagian Sisa Lebih Perhitungan Anggaran; (b) Bagian Pendapatan Asli Daerah; (c) Bagian Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak; (d) Bagian Sumbangan dan Bantuan Pemerintah Pusat; (e) Bagian Penerimaan Pembangunan; dan (f) Bagian Urusan Kas dan Perhitungan.

Perubahan APBD Kabupaten Situbondo selama tahun anggaran 1989/90-1998/99 ditunjukkan tabel 5.9.

TABEL 5.9 PERUBAHAN APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Nilai (Rupiah)	Perubahan	
		Rupiah	%
1989/90	15.697.266.816		
1990/91	19.263.790.020	3.566.523.204	22,72
1991/92	23.114.120.686	3.850.330.666	19,99
1992/93	31.241.222.660	8.127.101.974	35,16
1993/94	38.079.120.238	6.867.897.578	21,89
1994/95	38.696.646.161	617.525.923	1,62
1995/96	42.758.158.288	4.061.512.127	10,50
1996/97	50.483.221.794	7.725.063.506	18,07
1997/98	58.127.828.209	7.644.606.415	15,14
1998/99	72.525.359.083	14.397.530.874	24,77
Rata-rata			18,87

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Dari tabel 5.9 menunjukkan bahwa perubahan APBD fluktuatif naik turun rata-rata sebesar 18,87 persen. Perubahan tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1992/93 sebesar 35,16 persen dan penurunan terjadi pada tahun anggaran 1994/95 sebesar 1,62 persen.

Keuangan Pemerintah Daerah diwujudkan dalam bentuk APBD, dimana persoalan utama berkaitan dengan alokasi sumber-sumber penerimaan yang ada atas daerah yang bersangkutan. Sumber-sumber utama PAD yang mempunyai peranan cukup besar terhadap APBD adalah Pajak Bumi dan Bangunan (4,94 persen), Retribusi Daerah (4,14 persen), dan Pajak Daerah (1,18 persen).

## **5.2 Analisis Hasil Penelitian**

### **5.2.1 Peranan Sumber-sumber PAD dan PBB dalam APBD Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 Kabupaten Situbondo**

Dari hasil perhitungan lampiran 2 diperoleh proporsi PAD dalam APBD Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 menunjukkan rata-rata 6,27 persen. Sedangkan proporsi sumber-sumber PAD dalam APBD menunjukkan Pajak Daerah rata-rata 1,18 persen, Retribusi Daerah 4,14 persen, Laba BUMD 0,36 persen, Penerimaan Dinas 0,10 persen, Penerimaan Lain-lain 0,68 persen (lampiran 3) dan PBB sebesar 4,96 persen (lampiran 2). Hal ini mempunyai arti bahwa peranan sumber-sumber PAD dan PBB dalam APBD Kabupaten Situbondo sesuai dengan hipotesis yang disampaikan pada bab terdahulu, yaitu rata-rata dibawah 10 persen.

### **5.2.2 Proyeksi PAD dan PBB dalam APBD Tahun 2000-2005 Kabupaten Situbondo**

#### **5.2.2.1 Peranan PAD Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Lima Tahun Mendatang**

Untuk melakukan analisis proyeksi atau estimasi peranan PAD terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo untuk tahun anggaran sampai tahun 2005 dilakukan dengan menggunakan metode rata-rata pertumbuhan. Guna menghindari terjadinya bias yang berlebihan maka peneliti menggunakan data dasar pada dasa warsa terakhir (1998/99) sehingga angka yang muncul menjadi lebih realistis, namun tetap dengan asumsi *Ceteris Paribus* (hal-hal lain diluar variabel penelitian ini

dianggap tetap). Penentuan proyeksi lima tahun disesuaikan dengan perencanaan pembangunan jangka pendek di Indonesia, yaitu dalam Pelita.

Berdasarkan hasil perhitungan tabel 5.1, maka diketahui pertumbuhan perolehan PAD yang menaik rata-rata sebesar 14,18 persen. Persamaan trend PAD lima tahun akan datang sebagai berikut:

$$\text{PAD}_{\text{tahun } i} = a_i + r_{t-1}(a_i)$$

Dimana :

$$\text{PAD}_{\text{tahun } i} = \text{Pendapatan Asli Daerah tahun } i$$

$$a_i = \text{tahun dasar ke } i$$

$$r = \text{tingkat perkembangan tahun } t-i$$

Data akhir PAD yang diperoleh adalah data tahun anggaran untuk tahun 1999/2000 sebesar Rp. 4.476.012.539,-, maka proyeksi awal dimulai tahun 2000 sampai tahun 2005 adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{PAD } 2000 &= 4.476.012.539 + 634.698.578 = 5.110.711.117 \\ \text{PAD } 2001 &= 5.110.711.117 + 724.698.836 = 5.835.409.953 \\ \text{PAD } 2002 &= 5.835.409.953 + 827.461.131 = 6.662.871.084 \\ \text{PAD } 2003 &= 6.662.871.084 + 944.795.120 = 7.607.666.204 \\ \text{PAD } 2004 &= 7.607.666.204 + 1.080.767.068 = 8.686.433.272 \\ \text{PAD } 2005 &= 8.686.433.272 + 1.231.736.238 = 9.918.169.510 \end{aligned}$$

Berdasarkan estimasi perolehan PAD sampai tahun 2005, maka estimasi peranan PAD terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo dapat diproyeksikan atau diestimasi. Data akhir yang diperoleh adalah data tahun 1998 rata-rata sebesar 5,66 persen per tahun, maka proyeksi awal dimulai tahun 2000 sampai tahun 2005 ditunjukkan tabel 5.10.

TABEL 5.10 PERANAN PAD TERHADAP PENERIMAAN APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN 2000 - 2005

No.	Tahun	Nilai PAD (Rp)	Penerimaan APBD	Keterangan
1.	2000	5.110.711.117	90.295.249.417	PADx100:proporsi
2.	2001	5.835.409.953	103.099.115.784	PADx100:proporsi
3.	2002	6.662.871.084	117.718.570.395	PADx100:proporsi
4.	2003	7.607.666.204	134.411.063.670	PADx100:proporsi
5.	2004	8.686.433.272	153.470.552.504	PADx100:proporsi
6.	2005	9.918.169.510	175.232.676.855	PADx100:proporsi

Sumber : Hasil pengolahan data

Berdasarkan tabel 5.10 menunjukkan bahwa peningkatan PAD sangat berperan terhadap penerimaan APBD pada tahun-tahun mendatang. Hal itu akan mencerminkan situasi kemandirian keuangan daerah Kabupaten Situbondo.

Adanya krisis moneter yang selanjutnya berakibat pada terjadinya krisis ekonomi sekarang ini maka peranan sumber-sumber PAD potensial (Pajak daerah dan Retribusi Daerah) menjadi tumpuan yang sangat diharapkan sebagai sumber utama peningkatan penerimaan APBD pada tahun-tahun mendatang.

Disamping itu, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan sumber potensial yang relatif mudah untuk intensifikasi/ekstensifikasi melalui PERDA, jika dibandingkan dengan sumber penerimaan daerah lainnya.

#### **5.2.2.2 Peranan PBB Terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Lima Tahun Mendatang**

Untuk melakukan analisis proyeksi atau estimasi peranan PBB terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo untuk tahun anggaran sampai tahun 2005 dilakukan dengan menggunakan metode rata-rata perubahan. Guna menghindari terjadinya bias yang berlebihan maka penulis menggunakan data dasar pada dasa warsa terakhir (1998/99) sehingga angka yang muncul menjadi lebih realistis, namun tetap dengan asumsi *Ceteris Paribus*.

Berdasarkan hasil perhitungan tabel 5.8, maka diperoleh suatu kondisi trend perolehan PBB yang menaik, yang secara rata-rata sebesar 22,23 persen. Diperoleh persamaan trend PBB lima tahun akan datang sebagai berikut:

$$\text{PBB}_{\text{tahun } i} = a_i + r_{t-1}(a_i)$$

Dimana :

$$\text{PBB}_{\text{tahun } i} = \text{Pendapatan Asli Daerah tahun } i$$

$$a_i = \text{tahun dasar ke } i$$

$$r = \text{tingkat perkembangan tahun } t-i$$

Data akhir PBB yang diperoleh adalah data tahun anggaran untuk tahun 1999/2000 sebesar Rp. 4.027.028.621, maka proyeksi awal dimulai tahun 2000 sampai tahun 2005 adalah sebagai berikut:

$$\text{PBB } 2000 = 4.027.028.621 + 895.208.462 = 4.922.237.083$$

$$\text{PBB } 2001 = 4.922.237.083 + 1.094.213.304 = 6.016.450.387$$

$$\text{PBB } 2002 = 6.016.450.387 + 1.337.456.921 = 7.353.907308$$

$$\text{PBB } 2003 = 8.144.027.326 + 1.810.417.275 = 9.954.444.601$$

$$\text{PBB } 2004 = 9.954.444.601 + 2.212.873.035 = 12.167.317.636$$

$$\text{PBB } 2005 = 12.167.317.636 + 2.704.794.710 = 14.872.112.246$$

Berdasarkan estimasi perolehan PBB sampai tahun 2005, maka estimasi kontribusi PBB terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo dapat diproyeksikan atau diestimasi. Data akhir kontribusi yang diperoleh adalah data untuk tahun 1998 rata-rata sebesar 5,66 persen per tahun. Data Penerimaan PBB tahun anggaran 1999/2000 sebesar Rp. 4.027.028.621,- maka proyeksi awal dimulai tahun 2000 sampai tahun 2005 ditunjukkan tabel 5.11.

TABEL 5.11 PERANAN PBB TERHADAP PENERIMAAN APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN 2000 - 2005

No.	Tahun	Nilai PBB (Rp)	Penerimaan APBD	Keterangan
1.	2000	4.922.237.083	86.965.319.496	PBBx100:proporsi
2.	2001	6.016.450.387	106.297.710.010	PBBx100:proporsi
3.	2002	7.353.907.308	129.927.690.955	PBBx100:proporsi
4.	2003	9.954.444.601	175.873.579.515	PBBx100:proporsi
5.	2004	12.167.317.636	214.970.276.251	PBBx100:proporsi
6.	2005	14.872.112.346	262.758.168.666	PBBx100:proporsi

Sumber : Hasil pengolahan data

Berdasarkan tabel 5.11 menunjukkan bahwa peningkatan kontribusi PBB terhadap penerimaan APBD pada tahun-tahun mendatang sangat berperan. Hal itu akan mencerminkan situasi kemandirian keuangan daerah Kabupaten Situbondo.

Adanya krisis moneter yang selanjutnya berakibat pada terjadinya krisis ekonomi sekarang ini maka peranan penerimaan dari PBB cukup potensial menjadi tumpuan yang sangat diharapkan sebagai salah satu sumber utama peningkatan penerimaan APBD pada tahun-tahun mendatang. Disamping itu, PBB merupakan sumber cukup potensial yang relatif mudah untuk *intensifkan/ekstensifkan* dengan semakin berkembangnya perekonomian daerah, jika dibandingkan dengan sumber penerimaan daerah lainnya.

### 5.2.3 Elastisitas Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo

#### 1) Elastisitas PAD terhadap Penerimaan APBD

Untuk mengetahui besarnya sumbangan PAD terhadap perubahan penerimaan APBD Kabupaten Situbondo dapat dilakukan dengan membandingkan nilai sumber PAD terhadap penerimaan APBD, sehingga dari prosentase (%) yang didapat, akan dapat diketahui besarnya elastisitas PAD terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo.

Besarnya sumbangan nilai PAD terhadap penerimaan APBD merupakan salah satu indikator keberhasilan pengembangan kemandirian keuangan, dapat diketahui dengan menggunakan metode analisis proporsi.

Elastisitas PAD memberikan gambaran seberapa besar pengaruh perubahan peningkatan PAD terhadap perubahan penerimaan APBD Kabupaten Situbondo. Untuk menghitung elastisitas penerimaan APBD setiap tahunnya diperoleh dari perubahan PAD yang dimulai tahun anggaran 1989/90-1998/99 dibandingkan dengan perubahan APBD pada tahun anggaran yang sama. Hasil selengkapnya perhitungan elastisitas PAD terhadap penerimaan APBD ditunjukkan tabel 5.11.

TABEL 5.12 ELASTISITAS PAD TERHADAP PENERIMAAN APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90 – 1998/99

Tahun Anggaran	Perubahan PAD (%)	Perubahan Penerimaan APBD (%)	Elastisitas
1989/90			
1990/91	14,71	22,72	0,65
1991/92	17,98	19,99	0,90
1992/93	23,24	35,16	0,66
1993/94	10,99	21,89	0,50
1994/95	8,67	1,62	5,35
1995/96	34,33	10,50	3,27
1996/97	3,29	18,07	0,18
1997/98	18,71	15,14	1,24
1998/99	-4,31	24,77	-0,17
Rata-rata	14,18	18,87	1,40

Sumber: Tabel 5.1 dan 5.9 (data diolah)

Tabel 5.12 menunjukkan bahwa elastisitas penerimaan APBD yang dipengaruhi secara langsung oleh PAD menunjukkan fluktuatif naik turun dari tahun anggaran 1989/90-1998/99. Elastisitas tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1994/95 sebesar 5,35 (elastis). Sedangkan elastisitas terendah terjadi pada tahun anggaran 1998/99 sebesar 0,17 (in-elastis).

Hasil perhitungan rata-rata elastisitas PAD terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 1,40. Hal ini berarti apabila terjadi perubahan kenaikan nilai PAD sebesar 100 persen maka APBD Kabupaten Situbondo berubah naik sebesar 140 persen. Berdasarkan perhitungan

elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan PAD terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan PAD sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.

## 2) Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Penerimaan APBD

Elastisitas Pajak Daerah memberikan gambaran seberapa besar pengaruh perubahan peningkatan Pajak Daerah terhadap perubahan penerimaan APBD Kabupaten Situbondo. Untuk menghitung elastisitas Pajak Daerah setiap tahunnya diperoleh dari pertumbuhan Pajak Daerah yang dimulai tahun anggaran 1989/90-1998/99 dibandingkan dengan perubahan penerimaan APBD pada tahun anggaran yang sama. Hasil selengkapnya perhitungan elastisitas Pajak Daerah terhadap APBD ditunjukkan tabel 5.13.

TABEL 5.13 ELASTISITAS PAJAK DAERAH TERHADAP PENERIMAAN APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Perubahan Pajak Daerah (%)	Perubahan Penerimaan APBD (%)	Elastisitas
1989/90			
1990/91	8,06	22,72	0,35
1991/92	14,65	19,99	0,73
1992/93	29,71	35,16	0,84
1993/94	-0,03	21,89	0,00
1994/95	4,63	1,62	2,86
1995/96	195,09	10,50	18,58
1996/97	24,77	18,07	1,37
1997/98	1,68	15,14	0,11
1998/99	94,35	24,77	3,81
Rata-rata	41,43	18,87	3,18

Sumber: Tabel 5.2 dan 5.9 (data diolah)

Tabel 5.13 menunjukkan bahwa elastisitas penerimaan APBD yang dipengaruhi secara langsung oleh Pajak Daerah menunjukkan fluktuatif naik turun dari tahun anggaran 1989/90-1998/99. Elastisitas tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1995/96 sebesar 18,58 (elastis). Sedangkan elastisitas terendah terjadi pada tahun anggaran 1997/98 sebesar 0,11 (in-elastis). Elastisitas Pajak Daerah tertinggi tersebut (18,58) disebabkan karena mulai berlakunya perubahan Restribusi Penerangan jalan umum menjadi Pajak Penerangan Jalan Umum.

Hasil perhitungan rata-rata elastisitas Pajak Daerah terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 3,18. Hal ini berarti apabila terjadi perubahan kenaikan nilai Pajak Daerah sebesar 100 persen maka penerimaan APBD Kabupaten Situbondo berubah naik sebesar 318%. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan Pajak Daerah terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan Pajak Daerah sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.

### 3) Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap Penerimaan APBD

Elastisitas Retribusi Daerah memberikan gambaran seberapa besar pengaruh perubahan peningkatan Retribusi Daerah terhadap perubahan penerimaan APBD Kabupaten Situbondo. Untuk menghitung elastisitas Retribusi Daerah setiap tahunnya diperoleh dari pertumbuhan Retribusi Daerah yang dimulai tahun anggaran 1989/90-1998/99 dibandingkan dengan perubahan penerimaan APBD pada tahun anggaran yang sama. Hasil selengkapnya perhitungan elastisitas Retribusi Daerah terhadap penerimaan APBD ditunjukkan tabel 5.14.

TABEL 5.14 ELASTISITAS RETRIBUSI DAERAH TERHADAP PENERIMAAN APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90 –1998/99

Tahun Anggaran	Perubahan Retribusi Daerah (%)	Perubahan Penerimaan APBD (%)	Elastisitas
1989/90			
1990/91	8,84	22,72	0,39
1991/92	13,29	19,99	0,66
1992/93	34,38	35,16	0,98
1993/94	11,56	21,89	0,53
1994/95	8,83	1,62	5,45
1995/96	4,76	10,50	0,45
1996/97	4,22	18,07	0,23
1997/98	9,30	15,14	0,61
1998/99	-30,66	24,77	-1,24
Rata-rata	7,17	18,87	0,90

Sumber: Tabel 5.3 dan 5.9 (data diolah)

Tabel 5.14 menunjukkan bahwa elastisitas penerimaan APBD yang dipengaruhi secara langsung oleh Retribusi Daerah menunjukkan fluktuatif naik turun dari tahun anggaran 1989/90-1998/99. Elastisitas tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1994/95 sebesar 5,45 (elastis). Sedangkan elastisitas terendah terjadi pada tahun anggaran 1996/97 sebesar 0,23 (inelastis).

Elastisitas Restribusi Daerah tertinggi tersebut (5,45) disebabkan karena mulai berlakunya mulai berlakunya Restribusi Penerangan jalan umum menjadi Pajak Penerangan Jalan Umum.

Hasil perhitungan rata-rata elastisitas Retribusi Daerah terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 0,90. Hal ini berarti apabila terjadi perubahan kenaikan nilai Retribusi Daerah sebesar 100 persen maka penerimaan APBD Kabupaten Situbondo berubah naik sebesar 90%. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan inelastis ( $e < 1$ ), artinya kepekaan perubahan Retribusi Daerah terhadap perubahan penerimaan APBD kurang kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran

tersebut perubahan Retribusi Daerah kurang berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.

#### 4) Elastisitas PBB Terhadap Penerimaan APBD

Elastisitas Pajak Bumi dan Bangunan memberikan gambaran seberapa besar pengaruh perubahan peningkatan Pajak Bumi dan Bangunan terhadap perubahan penerimaan APBD Kabupaten Situbondo. Untuk menghitung elastisitas PBB setiap tahunnya diperoleh dari pertumbuhan PBB yang dimulai tahun anggaran 1989/90-1998/99 dibandingkan dengan perubahan penerimaan APBD pada tahun anggaran yang sama. Hasil selengkapnya perhitungan elastisitas PBB terhadap penerimaan APBD ditunjukkan tabel 5.15.

TABEL 5.15 ELASTISITAS PAJAK BUMI DAN BANGUNAN TERHADAP PENERIMAAN APBD KABUPATEN SITUBONDO TAHUN ANGGARAN 1989/90 –1998/99

Tahun Anggaran	Perubahan Pajak Bumi dan Bangunan (%)	Perubahan Penerimaan APBD (%)	Elastisitas
1989/90			
1990/91	22,97	22,72	1,01
1991/92	24,81	19,99	1,24
1992/93	18,76	35,16	0,53
1993/94	22,07	21,89	1,01
1994/95	36,18	1,62	22,33
1995/96	4,30	10,50	0,41
1996/97	21,22	18,07	1,17
1997/98	23,40	15,14	1,55
1998/99	26,35	24,77	1,06
Rata-rata	22,23	18,87	3,37

Sumber: Tabel 5.4 dan 5.9 (data diolah)

Tabel 5.15 menunjukkan bahwa elastisitas penerimaan APBD yang dipengaruhi secara langsung oleh PBB menunjukkan fluktuatif naik turun dari tahun anggaran 1989/90-1998/99. Elastisitas tertinggi terjadi pada tahun anggaran 1994/95 sebesar 22,33 (elastis). Sedangkan elastisitas terendah terjadi pada tahun anggaran 1995/96 sebesar 0,041 (inelastis).

Hasil perhitungan rata-rata elastisitas PBB terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 3,37. Hal ini berarti apabila terjadi perubahan kenaikan nilai PBB sebesar 100 persen maka penerimaan APBD Kabupaten Situbondo berubah naik sebesar 337%. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan PBB terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan PBB sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.

### 5.3 Pembahasan Hasil Penelitian

Proporsi PAD dalam APBD Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 menunjukkan rata-rata 6,35 persen. Sedangkan proporsi sumber-sumber PAD dalam APBD menunjukkan Pajak Daerah rata-rata 1,18 persen, Retribusi Daerah 4,14 persen, Laba BUMD 0,36 persen, Penerimaan Dinas 0,10 persen, Penerimaan Lain-lain 0,68 persen dan PBB sebesar 4,96 persen.

Dari bermacam-macam sumber penerimaan daerah maka Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan PBB merupakan sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial di Kabupaten Situbondo, dimana PBB merupakan penyumbang terbesar terhadap penerimaan APBD diikuti Retribusi Daerah dan Pajak Daerah.

Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan sumber PAD yang paling banyak dapat dihasilkan dan mudah diciptakan. Ada beberapa cara untuk meningkatkan PAD melalui Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

1. Mengadakan *Intensifikasi* sumber-sumber PAD dari Pajak dan Retribusi

Wujud dari kegiatan intensifikasi ini adalah pada satu sisi meningkatkan penghasilan dari Pajak dan Retribusi yang telah diserahkan kepada daerah, misalnya melalui peningkatan kegiatan untuk pemungutan pajak, pemberian hadiah bagi mereka yang membayar pajak tepat waktu dan membebani denda bagi mereka yang terlambat membayar pajak. Pada sisi lain adalah dengan menekan biaya yang serendah mungkin, menghilangkan pemborosan-pemborosan dan lain sebagainya.

2. Mengadakan *Ekstensifikasi* sumber-sumber PAD dari Pajak dan Retribusi

Wujud dari kegiatan ekstensifikasi ini adalah menggali sumber-sumber keuangan yang baru terutama yang berupa pajak dan retribusi potensial di Kabupaten Situbondo yang belum digali.

Hingga saat ini Undang-undang tentang pokok-pokok Pajak Daerah dan Retribusi Daerah belum ada. Menurut ketentuan hukum apabila peraturan yang baru sebagai pengganti peraturan lama belum ada, maka demi kelancaran kegiatan peraturan lama masih dapat diberlakukan, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan baru. Ketentuan ini terdapat dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 Bab VII aturan peralihan pasal 91 sub c.

Pajak Bumi dan Bangunan memberikan sumbangan terbesar terhadap penerimaan APBD Kabupaten Situbondo dengan rata-rata sebesar 4,94 persen. Sumber penerimaan yang berasal dari PBB ini juga mempunyai peran dalam penerimaan APBD. Dalam perkembangannya, PBB senantiasa menunjukkan kontribusi yang selalu meningkat baik dilihat secara absolut maupun *proporsional*, sehingga sumber penerimaan dari PBB menjadi primadona sumber penerimaan daerah yang potensial Kabupaten Situbondo nantinya. Potensi alamnya mendukung peningkatan perekonomian daerah, yang memungkinkan untuk digali guna peningkatan perolehan PBB.

Penetapan PBB diatur dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 dan berlaku mulai tanggal 1 Januari 1986. Adapun yang menjadi subyek PBB adalah orang atau badan yang nyata-nyata memiliki dan/atau menguasai bumi dan/atau bangunan. Tidak seluruh tanah dan bangunan itu kena pajak. Sebanyak 80 persen dari nilai tanah dan bangunan dibebaskan dari pemajakan, sedangkan 20 persen dikenakan pajak; ini yang dinamakan mempunyai Nilai Jual Obyek Pajak (NJOP). Besarnya pajak adalah 5 persen dari NJOP. Pembagiannya diatur 10 persen menjadi hak pemerintah pusat sedangkan 10 persen dari sisanya untuk biaya pemungutan. Dari sisanya tersebut merupakan hak Pemerintah Daerah Kabupaten dan Daerah Propinsi dengan pembagian 80 persen menjadi hak Pemerintah Daerah Kabupaten dan 20 persen menjadi hak Pemerintah Propinsi.

Berdasarkan rata-rata pertumbuhan PAD (14,18 persen), Pajak Daerah (41,43 persen) dan PBB(22,23 persen) dan APBD (18,87persen), maka diperoleh elastisitas PAD terhadap penerimaan APBD sebesar 1,40 (elatis), elastisitas Pajak daerah terhadap penerimaan APBD sebesar 3,18 (elatis ) dan elastisitas PBB terhadap penerimaan APBD sebesar 3,37 (elatis). Keadaan ini menunjukkan bahwa perubahan masing-masing variabel bebas sebesar 100 persen akan berpengaruh terhadap perubahan penerimaan APBD diatas 100 persen.

Berdasarkan rata-rata perkembangan Retribusi daerah (7,17 persen), maka diperoleh elastisitas Retribusi Daerah terhadap penerimaan APBD sebesar 0,90 (inelatis). Keadaan ini menunjukkan bahwa perubahan variabel retribusi daerah sebesar 100 persen akan berpengaruh terhadap perubahan penerimaan APBD sebesar diatas 90 persen.

Berdasarkan perhitungan dengan menggunakan tabel perkembangan rata-rata dan data dasar selama 1 (satu) dasawarsa terakhir, proyeksi peranan PAD, Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan PBB terhadap penerimaan APBD dalam lima tahun kedepan cenderung selalu meningkat secara absolut. Secara *proporsional* akan sangat ditentukan oleh peningkatan sumber-sumber penerimaan daerah lain yang ikut menyumbang dalam penerimaan APBD.



## BAB VI

## SIMPULAN DAN SARAN

## 6.1 Simpulan

Berdasarkan pembahasan yang telah dilakukan, maka beberapa kesimpulan yang dapat diambil berkenaan dengan Peranan Sumber-Sumber PAD dan PBB serta Proyeksinya terhadap APBD Kabupaten Situbondo adalah sebagai berikut:

1. Proporsi PAD dalam APBD Tahun Anggaran 1989/90-1998/99 menunjukkan rata-rata 6,35 persen. Sedangkan proporsi sumber-sumber PAD dalam APBD menunjukkan Pajak Daerah rata-rata 1,18 persen, Retribusi Daerah 4,14 persen, Laba BUMD 0,36 persen, Penerimaan Dinas 0,10 persen, Penerimaan Lain-lain 0,68 persen dan PBB sebesar 4,96 persen. Dari bermacam-macam sumber penerimaan daerah maka peranan Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan PBB cukup potensial di Kabupaten Situbondo, dimana PBB merupakan penyumbang terbesar terhadap penerimaan APBD diikuti Retribusi Daerah dan Pajak Daerah.
2. Proyeksi penerimaan Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan PBB dalam penyusunan penerimaan APBD tahun 2000-2005 menunjukkan trend yang meningkat. PAD rata-rata meningkat 5,66 persen pertahun sedangkan PBB meningkat rata-rata 22,23 persen pertahun.
3. Hasil perhitungan rata-rata elastisitas PAD terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 1,40. Hal ini berarti apabila terjadi perubahan kenaikan nilai PAD sebesar 100 persen maka APBD Kabupaten Situbondo berubah naik sebesar 140 persen. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan PAD terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan PAD sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.

4. Hasil perhitungan rata-rata elastisitas Pajak Daerah terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 3,18. Hal ini berarti apabila terjadi perubahan kenaikan nilai Pajak Daerah sebesar 100 persen maka penerimaan APBD Kabupaten Situbondo berubah naik sebesar 318%. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan Pajak Daerah terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan Pajak Daerah sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.
5. Hasil perhitungan rata-rata elastisitas Retribusi Daerah terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 0,90. Hal ini berarti apabila terjadi perubahan kenaikan nilai Retribusi Daerah sebesar 100 persen maka penerimaan APBD Kabupaten Situbondo berubah naik sebesar 90%. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan inelastis ( $e < 1$ ), artinya kepekaan perubahan Retribusi Daerah terhadap perubahan penerimaan APBD kurang kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan Retribusi Daerah kurang berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.
6. Hasil perhitungan rata-rata elastisitas PBB terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu 1989/90-1998/99 menunjukkan sebesar 3,37. Hal ini berarti apabila terjadi perubahan kenaikan nilai PBB sebesar 100 persen maka penerimaan APBD Kabupaten Situbondo berubah naik sebesar 337%. Berdasarkan perhitungan elastisitas tersebut dapat dikategorikan elastis ( $e > 1$ ), artinya kepekaan perubahan PBB terhadap perubahan penerimaan APBD sangat kuat. Keadaan ini menggambarkan pada periode tahun anggaran tersebut perubahan PBB sangat berperan terhadap perubahan penerimaan APBD.

## 6.2 Saran-saran

Beberapa saran dapat diajukan berkenaan dengan temuan dalam penelitian ini:

1. pengelolaan sumber-sumber penerimaan potensial (PBB, Retribusi Daerah dan Pajak Daerah) hendaknya kinerjanya ditingkatkan melalui intensifikasi, ekstensifikasi maupun diversifikasi, sehingga perolehan sumber-sumber potensial tersebut dapat terus meningkat, yang berarti semakin memperbesar kontribusinya dalam APBD. Kebijakan intensifikasi adalah berupa usaha-usaha peningkatan PAD dari sumber-sumber potensial pendapatan yang telah ada dan sedang berjalan saat ini. Kebijakan ekstensifikasi adalah mencari/menggali sumber-sumber pendapatan yang baru dalam sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.
2. Dalam rangka lebih meningkatkan peranan penerimaan PBB, Retribusi Daerah dan Pajak Daerah dalam APBD maka hendaknya pihak pemerintah lebih menitikberatkan pola perencanaan dan SDM serta perlu melibatkan perguruan tinggi dalam perencanaan dan penelitian dimasa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, M. Arsyad dan Faisal Basri (Ed). 1990. Bunga Rampai Konsep Ekonomi. LP3ES. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 1991. Prospek Ekonomi Indonesia Jangka Pendek dan Sumber Pembiayaan Pembangunan. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.
- Arsyad, Nurjaman. 1990. Hubungan Faktor Antar Pemerintah di Indonesia. *Analisis Tahun XIX No. 3 Mei/Juni*.
- Basri, Faisal H. 1995. Perekonomian Indonesia Menjelang Abad XXI. Airlangga. Jakarta.
- BPS dan BAPPEDA Kabupaten Situbondo. 1998. *Situbondo Dalam Angka*.
- CV. Tamita Utama Jakarta. 1997. Undang-Undang Perpajakan Tahun 1997. Jakarta.
- Dajan, Anto. 1988. Pengantar Metode Statistik II. LP3ES. Jakarta.
- Davey, Kenneth. 1988. Pembiayaan Pemerintah Daerah. Terjemahan Amanullah. UI Press. Jakarta.
- Devas, Nic. 1989. *Keuangan Pemerintah Daerah*. Terjemahan Masri Maris. UI Press. Jakarta.
- Dirjen Perpajakan Jakarta. 1985. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan.
- Departemen Dalam Negeri. 1990. Penjelasan atas Peraturan Pemerintah RI Nomor 46 Tahun 1985 tentang Penetapan Besarnya Persentase Nilai Jual Kena Pajak dan PBB.
- Djarwanto. 1982. Statistik Induktif. BPFE Universitas Gadjahmada. Yogyakarta.
- Esmara, Hendra. 1986. Perencanaan dan Pembangunan di Indonesia. Gramedia. Jakarta.
- Ibnu, Rejo Samugyo. 1995. Pentingnya Desentralisasi dan Ekstensifikasi Pendapatan Asli Daerah untuk Meningkatkan Otonomi Daerah Tingkat II. *Makalah pada Seminar Nasional AIPPI XIII 1-3 Nopember 1995 di Banking Riau*.

- Subiyakto, Haryono. 1995, *Statistika (Inferen) Untuk Bisnis*, BPSTIE-YKPN, Yogyakarta
- Sujanto. 1990. *Otonomi Daerah yang Nyata dan Bertanggung Jawab*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Sumanto. 1995. *Metodologi Penelitian Sosial dan Pendidikan: Aplikasi Metode Kuantitatif dan Statistika Dalam Penelitian*. Andi Offset. Yogyakarta.
- Suparmoko, M. 1990. *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*. BPFE-UGM. Yogyakarta.
- Suwandi, I Made dan M. Ikhsan. 1998. Otonomi dan Pembangunan Daerah di Indonesia dalam *Jurnal Bisnis dan Ekonomi Politik* "Keadilan Ekonomi Pusat-Daerah". Indef. Jakarta.
- Talaohu, Rahman. 1998. Perimbangan Keuangan Negara Pusat - Daerah. dalam *Jurnal Bisnis dan Ekonomi Politik* "Keadilan Ekonomi Pusat-Daerah". Indef. Jakarta.
- Tjiptoherjanto, Prijono. 1995. Pengembangan Pembangunan Daerah. *Makalah (belum diterbitkan)* pada Diskusi Panel Keprofesian V FE Brawijaya Malang tanggal 19 September 1995.
- Tjokroamidjojo, Bintoro. 1991. *Pengantar Administrasi Negara*. Gramedia. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. 1996. *Administrasi Pembangunan*. Universitas Terbuka. Jakarta.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. 1996. *Upaya Pembangunan: Dilema dan Tantangan*. Pustaka Pelajar. Jakarta.
- Widodo, Suseno T. 1990, *Indikator Ekonomi Dasar Perhitungan Perekonomian Indonesia*, Kanisius, Jakarta

Lampiran 1  
 Pertumbuhan PAD, PBB dan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	PAD		PBB		APBD		
	Nilai (Rp)	%	Nilai (Rp)	Perubahan	Nilai (Rp)	Perubahan %	
1989/90	1,162,857,743		696,667,586		15,697,266,816		
1990/91	1,333,878,808	14.71	856,684,418	160,016,832	19,263,790,020	22.97	
1991/92	1,573,654,693	17.98	1,069,214,420	212,530,002	23,114,120,686	24.81	
1992/93	1,939,403,249	23.24	1,269,754,511	200,540,091	31,241,222,660	18.76	
1993/94	2,152,589,687	10.99	1,550,038,551	280,284,040	38,079,120,238	22.07	
1994/95	2,339,167,236	8.67	2,110,798,344	560,759,793	38,696,646,161	36.18	
1995/96	3,142,125,960	34.33	2,201,551,212	90,752,868	42,758,158,288	4.30	
1996/97	3,245,403,496	3.29	2,668,612,862	467,061,650	50,483,221,794	21.22	
1997/98	3,852,594,907	18.71	3,293,079,543	624,466,681	58,127,828,209	23.40	
1998/99	3,686,424,945	-4.31	4,160,824,114	867,744,571	72,525,359,083	26.35	
Rata-rata		14.18				22.23	
							18.87

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Lampiran 2

Proporsi PAD dan PBB Terhadap Penerimaan APBD

Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	PAD		PBB		Penerimaan APBD
	(Rupiah)	%	(Rupiah)	%	
1989/90	1,333,878,808	6.92	856,684,418	4.45	19,263,790,020
1990/91	1,573,654,693	6.81	1,069,214,420	4.63	23,114,120,686
1991/92	1,939,403,249	6.21	1,269,754,511	4.06	31,241,222,660
1992/93	2,152,589,687	5.65	1,550,038,551	4.07	38,079,120,238
1993/94	2,339,167,236	6.04	2,110,798,344	5.45	38,696,646,161
1994/95	3,142,125,960	7.35	2,201,551,212	5.15	42,758,158,288
1995/96	3,245,403,496	6.43	2,668,612,862	5.29	50,483,221,794
1996/97	3,852,594,907	6.63	3,293,079,543	5.67	58,127,828,209
1997/98	3,686,424,945	5.08	4,160,824,114	5.74	72,525,359,083
1998/99	4,476,012,539	5.62	4,027,028,621	5.06	79,647,731,778
Rata-rata		6.27		4.96	

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, 2000

Lampiran 3

Proporsi Sumber-sumber PAD Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Pajak Daerah		Retribusi Daerah		Laba BUMD		Pen. Dinas		Pen. Lain-2		APBD (Rupiah)
	(Rupiah)	%	(Rupiah)	%	(Rupiah)	%	(Rupiah)	%	(Rupiah)	%	
1989/90	142,680,453	0.91	854,637,659	5.44	84,000,000	0.54	14,245,117	0.09	67,291,513	0.43	15,697,266,816
1990/91	154,175,130	0.80	930,170,158	4.83	106,056,350	0.55	17,729,717	0.09	125,747,452	0.65	19,263,790,020
1991/92	176,759,366	0.76	1,053,749,831	4.56	101,500,000	0.44	18,304,747	0.08	223,370,749	0.97	23,114,120,686
1992/93	229,281,402	0.73	1,416,065,087	4.53	104,026,000	0.33	21,506,470	0.07	168,524,289	0.54	31,241,222,660
1993/94	229,202,138	0.60	1,579,786,238	4.15	105,500,000	0.28	21,622,588	0.06	216,478,723	0.57	38,079,120,238
1994/95	239,822,970	0.62	1,719,255,250	4.44	107,800,000	0.28	17,137,030	0.04	255,151,985	0.66	38,696,646,161
1995/96	707,692,845	1.66	1,801,136,412	4.21	148,616,500	0.35	24,786,417	0.06	459,893,785	1.08	42,758,158,288
1996/97	882,990,937	1.75	1,877,058,091	3.72	159,743,033	0.32	65,720,515	0.14	235,850,919	0.51	50,483,221,794
1997/98	897,862,073	1.54	2,051,541,228	3.53	160,542,061	0.28	126,436,092	0.22	616,213,453	1.06	58,127,828,209
1998/99	1,744,993,167	2.41	1,422,625,006	1.96	149,500,000	0.21	102,763,230	0.14	266,543,542	0.37	72,525,359,083
Rata-rata		1.18		4.14		0.36		0.10		0.68	

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, data diolah

Lampiran 4

Perkembangan Penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Situbondo  
Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Pajak Daerah		%
	Nilai (Rp)	Perubahan	
1989/90	142,680,453		
1990/91	154,175,130	11,494,677	8.06
1991/92	176,759,366	22,584,236	14.65
1992/93	229,281,402	52,522,036	29.71
1993/94	229,202,138	-79,264	-0.03
1994/95	239,822,970	10,620,832	4.63
1995/96	707,692,845	467,869,875	195.09
1996/97	882,990,937	175,298,092	24.77
1997/98	897,862,073	14,871,136	1.68
1998/99	1,744,993,167	847,131,094	94.35
Rata-rata			41.43

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, data diolah

Lampiran 5

Perkembangan Penerimaan Retribusi Daerah Kabupaten Situbondo  
Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Retribusi Daerah.		%
	Nilai (Rp)	Perkembangan	
1989/90	854,637,659		
1990/91	930,170,158	75,532,499	8.84
1991/92	1,053,749,831	123,579,673	13.29
1992/93	1,416,065,087	362,315,256	34.38
1993/94	1,579,786,238	163,721,151	11.56
1994/95	1,719,255,250	139,469,012	8.83
1995/96	1,801,136,412	81,881,162	4.76
1996/97	1,877,058,091	75,921,679	4.22
1997/98	2,051,541,228	174,483,137	9.30
1998/99	1,422,625,006	-623,916,222	-30.66
Rata-rata			7.17

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, data diolah

Lampiran 6

Perkembangan Penerimaan Bagian Laba BUMD Kab. Situbondo  
Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Laba BUMND		%
	Nilai (Rp)	Perubahan	
1989/90	84,000,000		
1990/91	106,056,350	22,056,350	26.26
1991/92	101,500,000	-4,556,350	-4.30
1992/93	104,026,000	2,526,000	2.49
1993/94	105,500,000	1,474,000	1.42
1994/95	107,800,000	2,300,000	2.18
1995/96	148,616,500	40,816,500	37.86
1996/97	159,743,033	11,126,533	7.49
1997/98	160,542,061	799,028	0.50
1998/99	149,500,000	-11,042,061	-6.88
Rata-rata			7.45

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, data diolah

Lampiran 7

Perkembangan Penerimaan Dinas Kabupaten Situbondo  
Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Penerimaan Dinas		%
	Nilai (Rp)	Perubahan	
1989/90	14,245,117		
1990/91	17,729,717	3,484,600	24.46
1991/92	18,304,747	575,030	3.24
1992/93	21,506,470	3,201,723	17.49
1993/94	21,622,588	116,118	0.54
1994/95	17,137,030	-4,485,558	-20.74
1995/96	24,786,417	7,649,387	44.64
1996/97	69,720,515	44,934,098	181.29
1997/98	126,436,092	56,715,577	81.35
1998/99	102,763,230	-23,672,862	-18.72
Rata-rata			34.84

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, data diolah

Lampiran 8

Perkembangan Penerimaan Lain-lain Kabupaten Situbondo  
Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Penerimaan Lain-lain		%
	Nilai (Rp)	Perubahan	
1989/90	67,291,513		
1990/91	125,747,452	58,455,939	86.87
1991/92	223,370,749	97,623,297	77.63
1992/93	168,524,289	-54,846,460	-24.55
1993/94	216,478,723	47,954,434	28.46
1994/95	255,151,985	38,673,262	17.86
1995/96	459,893,785	204,741,800	80.24
1996/97	255,890,919	-204,002,866	-44.36
1997/98	616,213,453	360,322,534	140.81
1998/99	266,543,542	-349,669,911	-56.74
Rata-rata			34.02

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, data diolah

Lampiran 9

Elastisitas PAD Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo  
Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Pertumbuhan PAD (%)	Pertumbuhan APBD (%)	Elastisitas (%)
1989/90			
1990/91	14.71	22.72	0.65
1991/92	17.98	19.99	0.90
1992/93	23.24	35.16	0.66
1993/94	10.99	21.89	0.50
1994/95	8.67	1.62	5.35
1995/96	34.33	10.50	3.27
1996/97	3.29	18.07	0.18
1997/98	18.71	15.14	1.24
1998/99	-4.31	24.77	-0.17
Rata-rata	14.18	18.87	1.40

Sumber: data diolah

Lampiran 10

Elastisitas PBB Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo  
Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Pertumbuhan PBB (%)	Pertumbuhan APBD (%)	Elastisitas (%)
1989/90			
1990/91	22.97	22.72	1.01
1991/92	24.81	19.99	1.24
1992/93	18.76	35.16	0.53
1993/94	22.07	21.89	1.01
1994/95	36.18	1.62	22.33
1995/96	4.30	10.50	0.41
1996/97	21.22	18.07	1.17
1997/98	23.40	15.14	1.55
1998/99	26.35	24.77	1.06
Rata-rata	22.23	18.87	3.37

Sumber: data diolah

Lampiran 11

Elastisitas Pajak Daerah Terhadap Penerimaan APBD

Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Pertumbuhan PD (%)	Pertumbuhan APBD (%)	Elastisitas (%)
1989/90			
1990/91	8.06	22.72	0.35
1991/92	14.65	19.99	0.73
1992/93	29.71	35.16	0.84
1993/94	-0.03	21.89	0.00
1994/95	4.63	1.62	2.86
1995/96	195.09	10.50	18.58
1996/97	24.77	18.07	1.37
1997/98	1.68	15.14	0.11
1998/99	94.35	24.77	3.81
Rata-rata	41.43	18.87	3.18

Sumber: data diolah

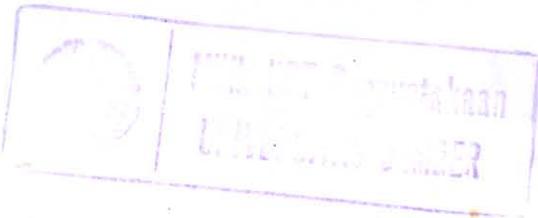
Lampiran 12

Elastisitas Retribusi Daerah Terhadap Penerimaan APBD

Kabupaten Situbondo Tahun Anggaran 1989/90 - 1998/99

Tahun Anggaran	Pertumbuhan RD (%)	Pertumbuhan APBD (%)	Elastisitas (%)
1989/90			
1990/91	8.84	22.72	0.39
1991/92	13.29	19.99	0.66
1992/93	34.38	35.16	0.98
1993/94	11.56	21.89	0.53
1994/95	8.83	1.62	5.45
1995/96	4.76	10.50	0.45
1996/97	4.22	18.07	0.23
1997/98	9.30	15.14	0.61
1998/99	-30.66	24.77	-1.24
Rata-rata	7.17	18.87	0.90

Sumber: data diolah



Lampiran 13  
 Proporsi Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak Terhadap Penerimaan APBD Kabupaten Situbondo  
 Tahun Anggaran 1989/90-1998/99

Tahun Anggaran	Bagi Hasil Pajak		Bagi hasil Bukan Pajak		Total (Rupiah)	Total %	APBD Nilai (Rp)
	(Rupiah)	%	(Rupiah)	%			
1989/91	770,367,600	4.91	23,723,456	0.15	794,091,056		15,697,266,816
1990/91	935,177,571	4.85	29,028,309	0.15	964,205,880	21.42	19,263,790,020
1991/92	1,132,024,088	4.90	32,860,499	0.14	1,164,884,587	20.81	23,114,120,686
1992/93	1,476,319,810	4.73	108,745,400	0.35	1,585,065,210	36.07	31,241,222,660
1993/94	1,896,742,424	4.98	61,067,006	0.16	1,957,809,430	23.52	38,079,120,238
1994/95	2,409,199,827	6.23	49,541,525	0.13	2,458,741,352	25.59	38,696,646,161
1995/96	2,667,368,215	6.24	120,785,136	0.28	2,788,153,351	13.40	42,758,158,288
1996/97	3,428,886,313	6.79	390,997,507	0.77	3,819,883,820	37.00	50,483,221,794
1997/98	3,984,913,302	6.86	281,129,522	0.48	4,266,042,824	11.68	58,127,828,209
1998/99	6,159,470,084	8.49	88,431,056	0.12	6,247,901,140	46.46	72,525,359,083
Rata-rata		6.01		0.29		26.22	

Sumber: Kantor Dispenda Kabupaten Situbondo, data diolah