

**KONTRIBUSI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH
TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DAN ANGGARAN
PENDAPATAN DAN BELANJA DAERAH (APBD) GUNA MENDUKUNG
PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
(STUDI KASUS PEMERINTAH DAERAH KOTA BOGOR)**

Mohammad Riduansyah

Pusat Pengembangan dan Penelitian, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia,
Depok 16425, Indonesia

Abstrak

Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan yang signifikan bagi pembiayaan rutin dan pembangunan di suatu daerah otonom. Jumlah penerimaan komponen pajak daerah dan retribusi daerah sangat dipengaruhi oleh banyaknya jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang diterapkan serta disesuaikan dengan peraturan yang berlaku yang terkait dengan penerimaan kedua komponen tersebut. Kontribusi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap perolehan PAD Pemerintah Kota Bogor dalam kurun waktu Tahun Anggaran (TA) 1993/1994 – 2000 cukup signifikan dengan rata-rata kontribusi sebesar 27,78% per tahun. Kontribusi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap total perolehan penerimaan Pemda Bogor tercermin dalam APBD-nya, dikaitkan dengan kemampuannya untuk melaksanakan otonomi daerah terlihat cukup baik. Komponen pajak daerah dalam kurun waktu TA 1993/1994 – 2000 rata-rata pertahunnya memberikan kontribusi sebesar 7,81% per tahun dengan rata-rata pertumbuhan sebesar 22,89% pertahunnya. Sedangkan pendapatan yang berasal dari komponen retribusi daerah, pada kurun waktu yang sama, memberikan kontribusi rata-rata per tahunnya sebesar 15,61% dengan rata-rata pertumbuhan pertahunnya sebesar 5,08% per tahun. Untuk meningkatkan kontribusi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap total penerimaan PAD dan sekaligus memperbesar kontribusinya terhadap APBD Pemda Kota Bogor perlu dilakukan beberapa langkah di antaranya perlu dilakukan peningkatan intensifikasi pemungutan jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah, kemudian dilakukan ekstensifikasi dengan jalan memberlakukan jenis pajak dan retribusi baru sesuai dengan kondisi dan potensi yang ada.

Abstract

The income of local own revenues is a significant sources for routine and developmen expenditure in local government. The amount of local taxation and user charges income are influenced by the kind of local taxation and user charges which is being implemented and adjusted by the rule that is implemented, related with income of local taxation and user charges. The contribution of local taxation and user charges income to acceptance of local own resources in Bogor Municipal in the periode of budget years 1993/1994-2000 has significant meaning with the average income 27,78 per years. The contributin of local taxation and user charges income to the total income of Bogor Municipal can be see in their local government budget, related to the ability in doing local authonomy is good enough. The component of local taxation in the period 1993/1994-2000 has contribute 7,81 % per years with the growth average about 22.89 % per years. Mean while, the acceptance that come form the user charge component, in the same periode has contributed 15,61 % per years with the growth average 5.08 % per years. In increasing the contribution of local taxation and user charge income to the total of local own resources income and their contribution to the local government budget of Bogor Municipal, several things need to be done, such as intensification of collecting local taxation and user charges and also extensification by implementation of new local taxation and user charge, adjusted with the condition and potention that available.

Keywords: local own revenues, local authonomy, local taxation, user charges, and local government budget

1. Pendahuluan

Pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dimulai dengan adanya penyerahan sejumlah kewewenangan (urusan)

dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang bersangkutan. Penyerahan berbagai kewenangan dalam rangka desentralisasi ini tentunya harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan. Sumber pembiayaan yang paling penting adalah sumber

pembiayaan yang dikenal dengan istilah PAD (Pendapatan Asli Daerah) di mana komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah.

Terwujudnya pelaksanaan otonomi daerah, terjadi melalui proses penyerahan sejumlah kekuasaan/kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah di mana implementasi kebijakan desentralisasi memerlukan banyak faktor pendukung. Salah satu faktor pendukung yang secara signifikan menentukan keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah kemampuan daerah untuk membiayai pelaksanaan kekuasaan/kewenangan yang dimilikinya, di samping faktor-faktor lain seperti kemampuan personalia di daerah dan kelembagaan pemerintah daerah.

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menjelaskan kontribusi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap perolehan pendapatan asli daerah, khususnya pada Pemerintah Daerah Kota Bogor sebagai studi kasus.
2. Menggambarkan kontribusi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap total perolehan penerimaan Pemerintah Daerah Kota Bogor yang tercermin dalam APBD-nya, dikaitkan dengan kemampuannya untuk melaksanakan otonomi daerah.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat tidak saja bagi subjek permasalahan yang relevan dengan administrasi publik, khususnya administrasi keuangan daerah yang menjadi tema dan ruang lingkup penelitian ini, tetapi juga mencakup disiplin ilmu lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan bagi aparat pemerintah (khususnya aparat Pemerintah Daerah Kota Bogor) yang dapat menjadi bahan masukan dalam pengambilan kebijakan dimasa datang. Di samping itu, penelitian ini diharapkan dapat menjadi pemicu penelitian yang lebih lanjut dalam bidang kajian ini.

2. Metode Penelitian

Terdapat banyak instrumen yang dapat dipergunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dibebankan kepada pmda akibat didesentralisasikannya proses pemerintahan. Seluruh jenis pendapatan yang diterima oleh pemerintah daerah serta seluruh jenis pembiayaan (pengeluaran) daerah yang dilakukannya dalam menjalankan tugas pemerintahan dan program pembangunan secara jelas tercantum dalam suatu anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Secara garis besar, sumber pembiayaan (pendapatan) ini dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori sumber

pembiayaan. Kategori pertama adalah pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah dari sumber-sumber di luar pemerintah daerah (*external source*). Pendapatan ini merupakan pendapatan yang diperoleh dari sumber-sumber yang berasal dari pihak luar dan tidak secara langsung ditangani sendiri oleh pemerintah daerah. Yang dimaksud dengan pihak luar di sini adalah pihak-pihak yang berada di luar pemerintah daerah yang bersangkutan (selain pemerintah daerah beserta perangkatnya) dan bukan merupakan penduduk daerah yang bersangkutan, seperti pemerintah pusat, tingkatan pemerintahan yang ada di atas pemerintahan daerah yang bersangkutan, negara asing, pihak swasta, dan pihak ketiga. Kategori kedua adalah pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah dari sumber-sumber yang dikelola oleh pemerintah daerah itu sendiri (*local source*). Kategori pendapatan yang kedua ini merupakan pendapatan yang digali dan ditangani sendiri oleh pemerintah daerah dari sumber-sumber pendapatan yang terdapat dalam wilayah yurisdiksinya. Pendapatan yang termasuk ke dalam kategori pendapatan ini adalah pajak daerah (*local tax, sub national tax*), retribusi daerah (*local retribution, fees, local licence*) dan hasil-hasil badan usaha (*local owned enterprises*) yang dimiliki oleh daerah. Ketiga jenis pendapatan ini merupakan pendapatan yang digali dan ditangani sendiri oleh pemerintah daerah dari sumber-sumber pendapatan yang terdapat dalam wilayah yurisdiksinya.

Terkait dengan pendapatan asli daerah, seorang pakar dari World Bank berpendapat bahwa batas 20% perolehan PAD merupakan batas minimum untuk menjalankan otonomi daerah. Sekiranya PAD kurang dari angka 20%, maka daerah tersebut akan kehilangan kredibilitasnya sebagai kesatuan yang mandiri.

Pajak daerah, sebagai salah satu komponen PAD, merupakan pajak yang dikenakan oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang mendiami wilayah yurisdiksinya, tanpa langsung memperoleh kontraprestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah yang memungut pajak daerah yang dibayarkannya.

Retribusi daerah, komponen lain yang juga termasuk komponen PAD, merupakan penerimaan yang diterima oleh pemerintah daerah setelah memberikan pelayanan tertentu kepada penduduk mendiami wilayah yurisdiksinya. Perbedaan yang tegas antara pajak daerah dan retribusi daerah terletak pada kontraprestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah. Jika pada pajak daerah kontraprestasi tidak diberikan secara langsung, maka pada retribusi daerah kontribusi diberikan secara langsung oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang membayar retribusi tersebut.

Baik pajak daerah maupun retribusi daerah, keduanya diatur dalam peraturan yang dikeluarkan oleh

pemerintah daerah dan disetujui oleh lembaga perwakilan rakyat serta dipungut oleh lembaga yang berada di dalam struktur pemerintah daerah yang bersangkutan.

Suatu pemerintah daerah dapat menetapkan dan memungut beragam jenis pajak daerah sesuai dengan potensi yang dimilikinya. Hal ini sangat dimungkinkan jika pemerintah daerah memiliki kemampuan untuk menetapkan sendiri jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat dipungutnya, tanpa ada intervensi dari tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi. Hal ini merupakan kondisi yang perlu diciptakan dan menjadi suatu pandangan umum yang dikemukakan serta diterima oleh para ahli yang menekuni kajian pemerintahan daerah, khususnya keuangan daerah, seperti Nick Devas, Richard M. Bird, dan B. C. Smith. Agar pemerintah daerah memiliki kemampuan optimal untuk memungut pajak daerah yang ada di daerahnya, perlu kiranya mempertimbangkan pajak-pajak daerah yang memang sesuai untuk dijadikan sumber pendapatan agar tercipta efisiensi dan efektivitas dalam pemungutan pajak daerah

Mungkin hal yang paling menjanjikan, dan merupakan jalur yang banyak ditempuh oleh para pemerintah daerah, untuk mendapatkan struktur pendapatan daerah adalah memberlakukan retribusi pada setiap kesempatan yang memungkinkan. Hal ini sangat dimungkinkan, sebab jika pemerintah daerah ditinjau dari sudut pandang ekonomi, maka pemerintah daerah dapat dianalogikan sebagai suatu perusahaan milik yang memberikan beragam jenis layanan layanan atau bahkan termasuk menyediakan sejumlah barang yang dapat dikonsumsi oleh penduduk setempat.

Jenis-jenis pajak yang dipungut di daerah sangat beragam. Pemungutan pajak daerah ini harus mengindahkan ketentuan bahwa lapangan pajak yang akan dipungut belum diusahakan oleh tingkatan pemerintahan yang ada di atasnya. Ada perbedaan lapangan pajak antara daerah propinsi dan daerah kabupaten/kota. Daerah propinsi memiliki 4 jenis pajak daerah, yaitu Pajak Kendaraan Bermotor dan kendaraan di Atas Air, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air, Pajak atas Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, dan Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan. Untuk Daerah Kabupaten/Kota, pajak daerah yang dipungut berjumlah 7 buah, yaitu Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C, dan Pajak Parkir.

Masing-masing tingkatan daerah memiliki lapangan retribusi daerah yang berbeda-beda. Lapangan retribusi daerah propinsi antara lain adalah Retribusi Bahan Galian golongan C, Uang Leges, Retribusi Pemeriksaan

Kendaraan Bermotor, dan Retribusi Pemakaian Tanah Pemerintah Daerah. Sedangkan lapangan retribusi daerah propinsi I antara lain adalah Uang Leges, Retribusi Terminal, Retribusi Pasar, Retribusi Reklame, dan Retribusi Pelelangan Ikan.

Penelitian ini dilakukan di Kota Bogor pada tahun 1993/1994-2000. Untuk menyusun penelitian ini, penulis melakukan penelitian yang bersifat deskriptif, yaitu berusaha untuk menggambarkan dan menafsirkan data mengenai pola penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah yang berimplikasi pada kontribusi PAD dalam APBD pemerintah daerah, khususnya penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah yang diterima oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor sebagai pilihan studi kasus.

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan penelitian ini adalah mencoba untuk memadukan pendekatan kualitatif dan kuantitatif dari berbagai sumber data yang diperoleh, baik data primer maupun sekunder, yang relevan untuk menjawab pertanyaan penelitian. Ada tiga macam teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

1. *Studi Lapangan*
Penulis berusaha untuk melakukan penelitian lapangan guna mengumpulkan data-data mengenai perolehan PAD, Realisasi APBD, serta juga wawancara terhadap beberapa informan terkait dalam permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Teknik wawancara yang dipergunakan adalah wawancara mendalam dan tidak berstruktur. Hal ini dimaksudkan untuk memperoleh data yang lebih lengkap sekaligus menyerap sebanyak mungkin informasi yang terkait. Walaupun wawancara dilakukan secara tidak berstruktur, penulis tetap memiliki aturan dan sistematika wawancara. Keterangan yang diberikan oleh informan akan dijadikan data dan dicatat secara garis besar sekaligus dipergunakan sebagai pedoman selama berlangsungnya wawancara.
2. *Studi Pustaka*
Dalam melakukan studi pustaka, penulis berusaha untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas, komprehensif, mengenai peraturan perundang-undangan dan peraturan pelaksanaannya, serta referensi-referensi lain yang berkaitan dengan masalah penelitian yang diangkat dalam penulisan penelitian ini.
3. *Time Series Analysis*
Analisis ini pada hakekatnya adalah melihat pengukuran dari waktu ke waktu tertentu. Pengukuran dapat dilihat dari berbagai cara dan yang paling sering adalah dengan cara frekuensi, persentase, atau dengan cara melihat pusat

kecenderungan (*central tendency*) dari suatu gejala atau kejadian. Data yang akan dianalisa dalam metode *time series* ini adalah data-data mengenai APBD Kota Bogor, Perolehan PAD Kota Bogor, Penerimaan sumbangan dan bantuan yang diterima Kota Bogor dari tingkatan pemerintahan yang ada di atasnya, serta bagi hasil pajak dan bukan pajak yang diterima Kota Bogor yang berasal dari penerimaan pajak, baik pajak pemerintah pusat (seperti PBB dan BPHTB) maupun pajak daerah propinsi (Propinsi Jawa Barat) yang dipungut dalam wilayah yurisdiksi Pemerintah Daerah Kota Bogor.

3. Analisis dan Interpretasi Data

Seperti halnya pemerintah daerah kota lainnya yang ada di seluruh Indonesia, Pemerintah Daerah Kota Bogor juga memberlakukan beragam jenis pajak daerah dan retribusi daerah. Pemberlakuan jenis-jenis pajak ini tentunya disesuaikan dengan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti UU Drt. No. 11/1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah, UU Drt No. 12/1957 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah, UU No. 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dan yang terakhir UU No. 34/2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

UU Drt No. 11/1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah dan UU Drt No. 12/1957 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah merupakan peraturan perundang-undangan pertama yang dikeluarkan oleh Pemerintah dalam mengatur pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah oleh pemerintah daerah, namun kedua peraturan perundang-undangan ini telah dicabut pemberlakuannya bersamaan dengan diberlakukannya UU No. 18/1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam UU No. 18/1997 ini, terjadi penyederhanaan jumlah pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah, dengan memberikan limit (pembatasan) jumlah pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat dipungut oleh suatu pemerintah daerah. Pemerintah Indonesia telah melakukan *streamlining*, melakukan penyederhanaan jumlah jenis pajak daerah dan retribusi daerah, dalam rangka melakukan reformasi perpajakan daerah dan retribusi daerah dengan mengimplementasikan peraturan tersebut. Sejalan dengan diberikannya otonomi daerah yang lebih luas kepada daerah, Pemerintah Indonesia kembali menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dengan memberlakukan UU No. 34/2000 tentang Perubahan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pada perturan perundang-undangan yang terakhir ini,

pemerintah daerah diberi ruang yang lebih luas, untuk lebih leluasa dalam menarik pajak daerah dan retribusi daerah di wilayah yurisdiksinya, dengan mengeluarkan peraturan-peraturan daerah, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai operasionalisasi dari peraturan perundang-undangan yang baru ini, Pemerintah Indonesia juga telah mengeluarkan PP No. 65/2001 tentang Pajak Daerah dan PP No. 66/2001 tentang Retribusi Daerah. Kedua peraturan pemerintah ini mengatur secara lebih rinci mengenai mekanisme dan tatacara yang lebih operasional mengenai penerapan pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat dilakukan oleh suatu pemerintah daerah, baik pemerintah propinsi maupun di pemerintah kabupaten/kota.

Jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang dipungut oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor mengalami pasang surut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku pada saat tersebut. Sesuai dengan upaya mendorong pertumbuhan ekonomi regional, Pemerintah Daerah Kota Bogor telah memangkas beragam jenis pungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat memberikan dampak negatif terhadap perekonomian di daerah. Di samping itu, untuk mempertinggi perolehan pendapatan daerah, khususnya yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah, Pemerintah Daerah Kota Bogor telah melakukan perampingan jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang dipungutnya dengan menghapus pungutan yang secara ekonomis memberatkan dan tetap memberlakukan pungutan yang secara ekonomi dapat memberikan sumbangan yang signifikan bagi pendapatan daerah.

Selama kurun waktu tahun anggaran 1993/1994-2000, Pemda Kota Bogor telah memberlakukan beragam jenis pajak daerah, sesuai dengan peraturan yang berlaku. Pada setiap awal tahun anggaran, pemerintah daerah beserta DPRD dalam menyusun anggaran pendapatan dan belanja daerah menetapkan target masing-masing komponen penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah.

Beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi Pemerintah Daerah Kota Bogor dalam menetapkan target penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah. Faktor yang amat penting dan mempengaruhi Pemerintah Daerah Kota Bogor dalam menetapkan target pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah di Kota Bogor adalah situasi dan kondisi perekonomian dan politik yang kondusif. Hal ini menjadi penting artinya karena kedua hal ini dapat dikatakan sebagai dua sisi mata uang dan dapat menentukan hitam-putihnya realisasi penerimaan. Kegiatan ekonomi yang melaju pesat dengan ditopang oleh kestabilan kondisi sosial politik daerah yang menentukan akan memberikan peluang bagi daerah untuk mengoptimalkan pencapaian

target yang didukung oleh kemampuan dan kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajibannya dalam membayar pajak daerah dan retribusi daerah.

Dalam menentukan targetnya ini, Pemerintah Daerah Kota Bogor menempuh berbagai cara dalam menetapkan target pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah. Adapun cara-cara tersebut antara lain adalah:

1. Melihat potensi wajib pajak daerah dan wajib retribusi daerah yang ada di wilayah Kota Bogor.
2. Pertumbuhan perolehan pajak daerah dan retribusi daerah dimaksud dari tahun ke tahun.
3. Rata-rata penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah pada periode-periode sebelumnya.
4. Prediksi terhadap kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi di masa mendatang yang memiliki dampak langsung terhadap pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.

Beberapa usaha telah dilakukan Pemerintah Daerah Kota Bogor untuk mewujudkan target penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah. Secara garis besar usaha ini ditempuh dengan cara melakukan intensifikasi pungutan dengan melakukan penjarangan wajib pajak daerah dan wajib retribusi daerah, melakukan pembinaan kepada Wajib Pajak/Wajib Retribusi misalnya melakukan dialog dengan wajib pajak hotel dan restoran dan wajib pajak hiburan, melakukan dialog interaktif melalui radio, meningkatkan profesionalisme sumber daya manusia melalui penambahan wawasan/pengetahuan di bidang PAD, meningkatkan pelayanan bagi masyarakat yang memerlukan perijinan pada pelayanan satu atap, meningkatkan koordinasi antarunit kerja terkait, serta meningkatkan pengawasan atas pengelolaan PAD melalui kegiatan uji potensi dan pemeriksaan ke lapangan yang dilaksanakan oleh para pejabat di lingkungan Dinas Pendapatan Daerah. Selain itu Pemerintah Daerah Kota Bogor juga melakukan ekstensifikasi pungutan, yang meliputi penggalian sumber PAD yang baru sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku sepanjang potensi serta ada juga layanan yang diberikan pemerintah dan tidak bertentangan dengan kepentingan masyarakat, mencoba menggali potensi PAD dari Kebun Raya Bogor melalui upaya dengan menggunakan tembusan tarif masuk Kebun Raya, mengusulkan kepada pemerintah pusat agar penerimaan dari pungutan yang dikelola BPN selama ini kontribusinya kepada daerah kabupaten/ kota 20% diusulkan menjadi minimal 60% dari potensi, berupaya untuk melaksanakan pungutan atas pengelolaan Catatan Sipil yang selama ini masuk kepada Pemerintah Pusat, maka dengan telah dilaksanakannya otonomi daerah masuk ke daerah Kabupaten/Kota, menambah fasilitas cakupan pelayanan dengan menambah sarana dalam menunjang

kegiatan, misalnya dengan membuat panggung reklame yang ada di wilayah Kota Bogor dan mengadakan areal parkir baru.

Secara umum, dalam kurun waktu tahun anggaran 1993/1994--2000, realisasi pajak daerah yang diterima oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor sangat memuaskan. Hal ini dapat dilihat dari rata-rata realisasi penerimaan pajak daerah yang diterima yaitu sebesar 101,58% per tahun. Dalam kurun waktu yang sama, rata-rata pertumbuhan perolehan total pajak daerah yang diterima juga cukup menyakinkan dengan rata-rata sebesar 22,89% per tahun.

Namun jika dicermati lebih lanjut, maka persentase pertumbuhan realisasi pajak daerah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor terlihat fluktuatif dan terkadang terlihat semakin menurun. Pada kurun tahun anggaran 1993/1994--1998/1999, terlihat bahwa persentase realisasi penerimaan pajak daerah mengalami penurunan pertumbuhan dari tahun ke tahun bahkan mencapai minus 3,69% di tahun anggaran 1998/1999. Pada tahun anggaran selanjutnya mengalami pertumbuhan cukup drastis, 29,99%, sebelum akhirnya kembali mengalami penurunan pertumbuhan, yaitu tumbuh sebesar 3,24% di tahun anggaran 2000. Fluktuasi pertumbuhan ini sangat terkait erat dengan peraturan perundang-undangan yang diberlakukan, mengingat pada periode ini, 1993/1994--2000, berlaku tiga jenis peraturan perundang-undangan yang mengatur pajak daerah, yaitu UU Drt. No. 11/1957, UU No. 18/1997. dan UU No. 34/2000, yang secara langsung mempengaruhi jenis pajak daerah yang dapat ditarik oleh suatu pemerintah daerah. Selain itu, faktor krisis ekonomi serta potensi yang fluktuatif juga menyebabkan hal ini terjadi di Kota Bogor.

Dari beragam jenis pajak daerah yang dipungut, rata-rata realisasi perolehan masing-masing pajak daerah pada kurun waktu Tahun Anggaran 1993/1994--2000 berkisar antara 81,65--106,75% per tahun dengan rata-rata pertumbuhan antara (15,97)% - 44,03% per tahun. Angka realisasi pajak tertinggi diperoleh dari realisasi Pajak Penerangan Jalan Umum (106,75% per tahun) dan yang terendah diperoleh dari realisasi pajak bangsa asing (81,65%). Pertumbuhan perolehan pajak terkecil (-15,97%) dialami oleh pajak penjualan minuman keras dan tingkat pertumbuhan pajak yang tertinggi dicapai oleh pajak rumah bola (sebelum dicabut pada tahun 1998) yaitu sebesar 44,03% per tahun.

Kontribusi terbesar terhadap penerimaan total pajak daerah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor diberikan oleh pajak hotel dan restoran (39,08%) dan pajak hiburan (25,38%). Sedangkan kontribusi terkecil diberikan oleh pajak minuman keras (0,033%) dan pajak kendaraan tidak bermotor (0,029%).

Selain menerapkan beragam jenis pajak daerah, Pemerintah Daerah Kota Bogor juga menerapkan beragam jenis pungutan dalam bentuk retribusi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari data yang diperoleh, rata-rata realisasi penerimaan Pemerintah Daerah Kota Bogor dari retribusi daerah dalam kurun waktu tahun anggaran 1993/1994--2000 juga cukup signifikan, dengan rata-rata realisasi 96,73% per tahun. Walaupun rata-rata realisasi ini masih dibawah realisasi rata-rata penerimaan dari pajak daerah, namun dilihat dari nilai perolehannya, perolehan dari hasil pemungutan retribusi daerah ini cukup besar, dengan rata-rata perolehan sebesar Rp. 8.691.975.252,94 per tahunnya.

Jika dicermati, maka terlihat bahwa persentase pertumbuhan realisasi retribusi daerah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor terlihat fluktuatif dan terkadang terlihat semakin menurun. Pada Kurun tahun Anggaran 1993/1994--2000, terlihat bahwa persentase realisasi penerimaan retribusi daerah mengalami penurunan pertumbuhan dari tahun ke tahun bahkan mencapai minus 35,52% di tahun anggaran 1998/1999. Pada tahun anggaran berikutnya, retribusi tetap mengalami pertumbuhan negatif, -2,34%, sebelum akhirnya kembali mengalami pertumbuhan negatif, -5,19% di tahun anggaran 2000. Fluktuasi pertumbuhan ini terkait erat dengan peraturan perundang-undangan yang diberlakukan, mengingat pada periode ini, 1993/1994--2000, berlaku tiga jenis peraturan perundang-undangan yang mengatur pajak daerah, yaitu UU Drt. No. 11/1957, UU No. 18/1997 dan UU No. 34/2000, yang secara langsung mempengaruhi jenis obyek retribusi yang dapat dipungut retribusinya oleh daerah. Selain itu, faktor krisis ekonomi serta potensi obyek retribusi juga menyebabkan hal ini terjadi di Kota Bogor.

Dari beragam jenis retribusi daerah yang dipungut, rata-rata realisasi perolehan masing-masing retribusi daerah pada kurun waktu tahun anggaran 1993/1994--2000 berkisar antara 68,05 -- 159,55% per tahun dengan rata-rata pertumbuhan antara 18,36% -- 101,26% per tahun. Angka realisasi retribusi tertinggi diperoleh dari realisasi retribusi penerimaan pembongkaran reklame (159,55% per tahun) dan yang terendah diperoleh dari realisasi retribusi penomoran bangunan dan rumah (68,05%). Pertumbuhan perolehan retribusi terkecil (18,36%) dialami oleh retribusi pemeriksaan registrasi perusahaan dan tingkat pertumbuhan retribusi yang tertinggi dicapai oleh retribusi penomoran bangunan dan rumah (sebelum dicabut pada tahun 1998) yaitu sebesar 101,26% per tahun.

Kontribusi terbesar, rata-rata per tahunnya pada periode tersebut, terhadap penerimaan total retribusi daerah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor diberikan oleh retribusi pasar (20,62%), terminal

(16,69%), dan kebersihan (13,51%). Sedangkan kontribusi terkecil, rata-rata per tahunnya, izin penjualan minuman keras (0,005%), retribusi penomoran bangunan dan rumah (0,023%), dan retribusi pemeriksaan susu (0,036%).

Dalam proses pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang dilakukan oleh aparat dinas pendapatan daerah Pemerintah daerah Kota Bogor beserta dinas/lembaga lain yang terkait, tingkat kesadaran warga masyarakat Kota Bogor untuk membayar Pajak daerah dan Retribusi daerah memang masih perlu ditingkatkan. Untuk mengatasi hal tersebut, Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor telah menempuh beberapa langkah untuk mengatasinya. Usaha yang dilakukan Pemerintah daerah Kota Bogor untuk mengatasi masalah dalam pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah selama ini:

1. Melakukan intensifikasi antara lain data yang sudah ada dimutakhirkan
2. Frekuensi jam kerja pemungutan ditingkatkan/ditambah
3. Setiap bulan secara periodik mengadakan evaluasi permasalahan dan hambatan yang terjadi di lapangan
4. Mengubah Perda yang sudah tidak sesuai dengan kondisi sekarang
5. Meningkatkan kesejahteraan karyawan

Kesemua hal ini ditempuh oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor, dengan harapan perolehan pajak daerah dan retribusi daerah yang dikelolanya dapat memberikan sumbangan yang signifikan dalam pembiayaan daerahnya yang tercermin dalam signifikannya penerimaan pendapatan asli daerah terhadap total penerimaan dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD). Dengan besarnya penerimaan PAD, diharapkan Pemerintah Dearah Kota Bogor mampu menyongsong pelaksanaan otonomi daerah yang lebih luas di daerah kabupaten dan/atau daerah kota.

Dalam periode tahun anggaran 1993/1994--2000, perolehan komponen pajak daerah terhadap total penerimaan pendapatan asli daerah memainkan peranan yang cukup besar. Dalam kurun waktu tersebut, kontribusi rata-rata perolehan total komponen pajak per tahunnya adalah sebesar 27,78% per tahun. Jika dilihat per tahunnya, maka akan terlihat bahwa pada setiap tahunnya kontribusi penerimaan pajak daerah setiap tahunnya terus meningkat. Pada tahun anggaran 1993/1994, pajak daerah memberikan kontribusi sebesar 17,36% dengan atau setara dengan Rp. 1.926.361.309,00. Pada tahun anggaran 1994/1995, kontribusi komponen ini mengalami sedikit penurunan, dan mampu berkontribusi sebesar 17,02%. Walau pada tahun ini kontribusi mengalami sedikit penurunan, namun secara kuantitatif, perolehan komponen ini naik

menjadi sebesar Rp. 2.759.514.925,00. Di tahun berikutnya, porsi penerimaan komponen pajak daerah mengalami kenaikan sehingga dapat memberikan kontribusi sebesar 19,92% terhadap total penerimaan PAD atau setara dengan Rp. 3.713922.876,00. Tahun anggaran 1996/1997, kontribusi penerimaan pajak daerah terhadap penerimaan PAD mengalami sedikit penurunan, menjadi sebesar, 19,81%. Namun walau secara prosentase mengalami penurunan, nilai kontribusinya tetap meningkat, yaitu sebesar Rp. 4.996.787.760,00 pada tahun anggaran 1997/1998, sumbangan penerimaan komponen pajak daerah kembali mengalami peningkatan menjadi Rp. 5.926.392.955,00 atau jika dihitung secara prosentase, maka penerimaan ini mampu memberikan kontribusi sebesar 22,92%. Tahun anggaran berikutnya kontribusi ini kembali mengalami peningkatan prosentase menjadi 29,81% dari total penerimaan PAD, namun secara nominal penerimaan ini mengalami penurunan menjadi sebesar Rp. 5.691.478.398,00. Pada dua periode berikutnya, kontribusi menjadi sebesar rata-rata diatas 40%, yaitu 47,28% di tahun anggaran 1999/2000 dan sebesar 48,11% di tahun anggaran 2000. Pada dua periode penerimaan total komponen pajak daerah telah menembus angka 7 miliar rupiah, yaitu sebesar Rp. 7.398.624.631,44 di Tahun Anggaran 1999/2000 dan sebesar Rp. 7.638.148.379,00 di tahun anggaran 2000.

Jika dirinci per komponen pajak daerah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor, maka kontribusi terbesar komponen-komponen pajak daerah terhadap total penerimaan pendapatan asli daerah secara rata-rata per tahunnya diberikan secara berturut-turut oleh pajak hotel dan restoran (11,65%), pajak penerangan jalan (6,82%) dan pajak hiburan (6,13%). Sedangkan kontribusi terkecil diberikan oleh pajak minuman keras (0,006%) pajak kendaraan tidak bermotor (0,006%) dan pajak anjing (0,05%). Jika dilihat dari jenis/komponen pajak daerah yang memberikan sumbangan kontribusi terbesar dan terkecil, dapat dilihat perolehan pajak daerah yang dikelola, untuk yang memberikan kontribusi terbesar, terkait dengan kedudukan Kota Bogor sebagai wilayah wisata sekaligus sebagai kota jasa serta sebagai wilayah perkotaan yang semakin berkembang. Sedangkan pajak-pajak yang memberikan sumbangan terkecil, terlihat merupakan pajak daerah yang dipungut dalam rangka pengaturan dan bukan ditujukan untuk memperoleh atau memberikan yang signifikan bagi pendapatan pemerintah daerah.

Dalam periode tahun anggaran 1993/1994--2000, perolehan komponen retribusi daerah terhadap total penerimaan pendapatan asli daerah memainkan peranan yang sangat besar. Dalam kurun waktu tersebut, kontribusi rata-rata perolehan total komponen retribusi

per tahunnya adalah sebesar 47,58% per tahun. Jika dilihat per tahunnya, maka akan terlihat bahwa pada setiap tahunnya kontribusi penerimaan pajak daerah setiap tahunnya cenderung fluktuatif. Pada tahun anggaran 1993/1994, retribusi daerah memberikan kontribusi sebesar 54,05% dengan atau setara dengan Rp. 5.998.015.061,91. Pada tahun anggaran 1994/1995, kontribusi komponen ini mengalami sedikit penurunan, dan mampu berkontribusi sebesar 46,96%. Walaupun pada tahun ini kontribusi mengalami sedikit penurunan, namun secara kuantitatif, perolehan komponen ini naik menjadi sebesar Rp. 7.611.804.091,77. Di tahun berikutnya, porsi penerimaan komponen retribusi daerah mengalami kenaikan sehingga dapat memberikan kontribusi sebesar 51,74% terhadap total penerimaan PAD atau setara dengan Rp. 9.647.133.301,80. Tahun anggaran 1996/1997, kontribusi penerimaan pajak daerah terhadap penerimaan PAD mengalami sedikit penurunan, menjadi sebesar 44,72%. Namun walaupun secara prosentase mengalami penurunan, nilai kontribusinya tetap meningkat, yaitu sebesar Rp. 11.276.995.820,79 pada tahun anggaran 1997/1998, sumbangan penerimaan komponen pajak daerah kembali mengalami peningkatan menjadi Rp. 12.190.138.525,79 atau jika dihitung secara prosentase, maka penerimaan ini mampu memberikan kontribusi sebesar 47,14%. Tahun anggaran berikutnya kontribusi ini kembali mengalami penurunan prosentase menjadi 41,15% dari total penerimaan PAD, dan secara nominal penerimaan ini mengalami penurunan menjadi sebesar Rp. 5.691.478.398,00. Pada periode berikutnya, kontribusi penerimaan retribusi daerah mengalami peningkatan proporsi menjadi 49,04% atau sebesar Rp. 7.675.346.443,56. Pada tahun anggaran 2000, kontribusi penerimaan retribusi kembali mengalami penurunan kontribusinya terhadap total penerimaan PAD menjadi sebesar 45,84 % atau sebesar Rp. 7.276.740.232,37.

Jika dirinci per komponen retribusi daerah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Kota Bogor, maka kontribusi terbesar komponen-komponen retribusi daerah terhadap total penerimaan pendapatan asli daerah secara rata-rata per tahunnya diberikan secara berturut-turut oleh retribusi pasar (20,62%), retribusi terminal (16,89%), retribusi kebersihan (13,51%), dan retribusi IMB (12,027%). Sedangkan kontribusi terkecil diberikan oleh retribusi izin penjualan minuman keras (0,005%), retribusi penomoran bangunan dan rumah (0,023%) dan retribusi izin pengusaha angkutan becak (0,071%). Dilihat dari jenis retribusi yang memberikan kontribusi yang signifikan bagi penerimaan PAD Kota Bogor, jenis-jenis retribusi tersebut memang tipikal retribusi yang mencirikan pelayanan yang diberikan oleh suatu pemerintah kota terhadap masyarakatnya. Terlebih lagi ketiga jenis retribusi ini merupakan jenis retribusi yang sangat erat kaitannya dengan pertumbuhan suatu

kota, seperti kaitannya dengan ketersediaan infrastruktur bagi masyarakat kota, sektor perdagangan industri dan jasa, serta perhubungan.

4. Kesimpulan

Total kontribusi komponen pajak daerah terhadap penerimaan APBD dalam kurun waktu tahun anggaran 1993/1994--2000 berkisar antara 7,07% -- 8,79%, dengan rata-rata kontribusi per tahunnya sebesar 7,81% dengan pertumbuhan per tahun 22,89%. Kontribusi pajak terbesar terhadap total penerimaan APBD diberikan oleh pajak hotel dan restoran serta pajak hiburan. Pajak hotel dan restoran pada periode ini memberikan rata-rata kontribusi sebesar 3,06% per tahunnya dan tumbuh rata-rata sebesar 32,64% per tahun. Sedangkan pajak hiburan, pada kurun waktu yang sama memberikan rata-rata kontribusi sebesar 1,96% per tahun dan tumbuh rata-rata sebesar 8,58% per tahunnya.

Untuk kontribusi komponen retribusi daerah terhadap total penerimaan APBD dalam kurun waktu tahun anggaran 1993/1994--2000 berkisar antara 8,36%--23,05%, dengan rata-rata kontribusi per tahunnya sebesar 15,61 % dengan pertumbuhan per tahun 5,08%. Kontribusi retribusi terbesar terhadap total penerimaan APBD diberikan oleh retribusi pasar dan retribusi terminal. Retribusi pasar pada periode ini memberikan rata-rata kontribusi sebesar 3,25% per tahunnya dan tumbuh rata-rata sebesar 1,44% per tahun. Sedangkan retribusi terminal, pada kurun waktu yang sama memberikan rata-rata kontribusi sebesar 2,93% per tahun dan tumbuh rata-rata sebesar 5,02% per tahunnya.

Dari data yang diperoleh, terlihat bahwa kontribusi komponen pajak daerah dan retribusi daerah terhadap penerimaan APBD Pemerintah daerah Kota Bogor sangat fluktuatif. Hal ini banyak diakibatkan karena terjadinya perubahan peraturan perundang-undangan dalam kurun waktu tahun anggaran 1993/1994--2000, terakhir dengan diberlakukannya UU No. 34/2000 sebagai revisi dari UU No. 18/1997. Pemberlakuan undang-undang yang berbeda-beda ini menyebabkan jenis pajak daerah dan retribusi daerah mengalami banyak perubahan, antara lain menyebabkan penghapusan jenis pajak daerah dan retribusi daerah dan di saat yang sama juga memberikan peluang dimungkinkannya ditarik jenis retribusi maupun pajak daerah yang baru.

Untuk mendukung pelaksanaan otonomi daerah, kiranya perlu bagi Pemerintah Daerah Bogor untuk memperhatikan peluang yang ada. Dengan diberlakukannya Undang-Undang No. 34 Tahun 2000, pemerintah daerah dapat membuat pajak daerah serta retribusi baru asalkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta kewenangan

yang dimilikinya. Langkah ini merupakan bentuk inovasi yang baik di samping tentunya mengintensifkan pelaksanaan penarikan pajak daerah dan retribusi daerah yang telah diberlakukan sebelumnya.

Daftar Acuan

Bingham, Richard D., et. al. 1991. *Managing Local Government*. London: Sage Publications.

Bird, Richard M. 2000a. Intergovernmental Relations: Universal Principles, Local Applications. *International Studies Program Working Paper*.

Bird, Richard M. 2000b. Subnational revenues: realities and prospect. *Paper* yang disampaikan pada Intergovernmental Fiscal Relations and Local Financial Management yang diselenggarakan oleh The World Bank Institute.

Cheema, G. Shabbir dan Dennis A. Rondinelli. 1983. *Decentralization and Development: Policy Implementation in Developing Countries*. California, USA: United Nations Centre for Regional Planning.

Cochrane, Glynn. 1983. *Policies For Strengthening Local Government In Developing Countries*. World Bank Staff Working Paper No. 582. Management and Developing series No. 9. Washington D.C.: The World Bank.

Devas, Nick et. al. 1989. (Peny.). *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.

Hoesein, Bhenyamin. 1999. "Hubungan Penyelenggaraan Pemerintahan Pusat dengan Pemerintah Daerah". *Makalah* dalam seminar dengan tema "Rerspektif Reformasi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Menuju Kemandirian Daerah" yang diselenggarakan oleh Universitas 17 Agustus 1945 di Jakarta.

Kaho, Josef Riwu. 1995. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia: Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Koswara, E. 2001. *Otonomi Daerah: Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*. Jakarta: Yayasan Pariba.

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bogor No. 9 Tahun 1996 tentang Penetapan Sisa Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bogor Tahun Anggaran 1994/1995

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bogor No. 7 Tahun 1997 tentang Penetapan Sisa Perhitungan

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bogor Tahun Anggaran 1995/1996

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bogor No. 22 Tahun 1998 tentang Penetapan Sisa Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bogor Tahun Anggaran 1996/1997

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Bogor No. 9 Tahun 1999 tentang Sisa Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 1998/1999

Peraturan Daerah Kota Bogor No. 2 Tahun 2000 tentang Sisa Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 1999/2000

Peraturan Daerah Kota Bogor No. 8 Tahun 2001 tentang Sisa Perhitungan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2000

Prantilla, Ed. B. 1988. *Financing Local and Regional Development in Developing Countries: Selected Country Experience*. Nagoya, Japan: United Nations Centre for Regional Development.

Rondinelli, Dennis A. 1983. "Decentralization in Developing Countries: A Review of Recent Experience". *World Bank Working Paper Series No. 581, Management and Development series No. 8*. Washington D.C.: The World Bank.

Shah, Anwar. 1991. "Perspective on The Design of Intergovernmental Fiscal Relation". *The PRE Working Paper Series No. 726. 1991*. Washington D.C.: The World Bank. Hlm. 24-26.

Smith, B. C. 1985. *Decentralization: The Territorial Dimension of The State*. London: George Allen & Unwin.

