

BAB 2

TINJAUAN LITERATUR

2.1 Tinjauan Teoritis

Karena keberagaman sosial-politik-geografis yang sangat tinggi maka timbul kebutuhan bagi masing-masing daerah untuk memiliki pola pemerintahan sendiri sesuai dengan karakteristik masyarakatnya. Selain itu semakin mudahnya mobilitas modal, dana, tenaga kerja, dan kemajuan teknologi dan informasi semakin menghapus jarak dan waktu antar daerah di nusantara. Hal ini semakin mendorong keinginan masing-masing daerah untuk memiliki kewenangan lebih mengurus pemerintahannya sendiri. Maka kemudian beralihlah sistem pemerintahan yang sentralistik menjadi desentralisasi dimulai pada tahun 2001. Desentralisasi fiskal – desentralisasi dari pemerintahan, penyampaian pengeluaran, dan mobilisasi penerimaan – adalah salah satu tujuan dari sebagian besar pemerintahan nasional negara berkembang dan merupakan bagian dari strategi pengembangan perekonomian mereka. Di setiap negara, bentuk dari desentralisasi berbeda-beda tergantung dari tujuan dari perubahan yang dilakukan oleh pemerintah.

2.1.1 Pengertian Desentralisasi di Indonesia Menurut UU No.22/1999 dan UU No. 25/1999

Sebetulnya desentralisasi bukan sesuatu yang baru bagi Indonesia. UU No. 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah serta UU No.5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa telah menyebutkan bahwa hubungan Pusat Daerah adalah berdasarkan prinsip-prinsip desentralisasi, dekonsentrasi dan asas perbantuan, dengan titik berat otonomi pada Daerah Tingkat II. Kenyataannya, otonomi seperti yang dimaksud di UU No. 5/1974 tidak pernah terwujud, sebab ada kerancuan dengan menjadikan “daerah otonom” sekaligus sebagai “daerah administrasi.” Sebagai konsekuensinya, pimpinan pemerintahan daerah dijabat oleh seorang Kepala Daerah yang karena jabatannya sekaligus menjadi Kepala Wilayah, mewakili Pusat.¹

¹ Hadi Soesastro, "Regional Autonomy: Economic Dimensions and Issues," Unpublished paper.

Otonomi daerah atau yang kerap dikenal dengan desentralisasi merupakan suatu pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri sesuai aspirasi masyarakat menurut peraturan perundang-undangan UU no 22 tahun 1999 tentang pemerintahan daerah. Desentralisasi yang terjadi dapat berupa desentralisasi administratif, politik, ekonomi, ataupun fiskal. Menurut Mardiasmo (2002:99); misi otonomi daerah dan desentralisasi:

1. Menciptakan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya daerah
2. Menaikkan kualitas pelayanan umum dan kesejahteraan masyarakat.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berperan serta dalam proses pembangunan.

Desentralisasi administratif adalah pelimpahan wewenang yang ditujukan untuk mendistribusikan kewenangan, tanggung jawab, dan sumber-sumber keuangan untuk menyediakan pelayanan publik. Desentralisasi administratif dapat dikelompokkan menjadi tiga jenis yaitu :²

- Dekonsentrasi, yaitu pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pejabat yang berada dalam garis hirarki dengan pemerintah pusat di daerah
- Devolusi, yaitu pelimpahan wewenang kepada tingkat pemerintahan yang lebih rendah dalam tugas pemerintahan maupun bidang keuangan; dimana pemerintah daerah mendapat keleluasaan yang tidak dikontrol pemerintah pusat. Pemerintah Daerah memiliki wilayah administratif yang jelas dan legal dan diberikan kewenangan sepenuhnya untuk melaksanakan fungsi publik, menggali sumber-sumber penerimaan serta mengatur penggunaannya.
- Pendelegasian, yaitu pelimpahan wewenang untuk tugas tertentu kepada organisasi yang berada di luar struktur birokrasi reguler yang dikontrol secara tidak langsung oleh Pemerintah Pusat. Pendelegasian wewenang ini biasanya diatur dengan ketentuan perundang-undangan. Pihak yang menerima wewenang mempunyai keleluasaan (discretion) dalam penyelenggaraan pendelegasian

² Sidik, Machfud, 2001. Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal, **Seminar**, “Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia”Jogjakarta 2002

tersebut, walaupun wewenang terakhir tetap pada pihak pemberi wewenang (sovereign-authority).

Desentralisasi fiskal mempunyai arti pemisahan secara tegas dan jelas keuangan antara pemerintah pusat dan daerah baik di sisi penerimaan maupun pengeluaran. Di sisi penerimaan pemerintah daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam hal *tax policy*. Sebagaimana telah diatur dalam pasal 79 dan pasal 82 UU tahun 1999 yakni adanya keleluasaan yang lebih besar bagi pemerintah daerah untuk menggali potensi keuangannya melalaui pajak dan retribusi. Di sisi pengeluaran pemerintah daerah akan mendapat kewenangan penuh dalam penggunaan dana perimbangan (dari bagi hasil berupa PBB, BPHTB, SDA, dan DAU). Dalam penggunaannya pemerintah daerahlah yang menentukan sendiri dan tidak ada campur tangan dari pemerintah pusat. Dengan adanya pelimpahan wewenang kepada pemerintahan daerah dengan diikuti perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, diharapkan, pengelolaan dan penggunaan anggaran sesuai dengan prinsip “*money follows function*” yang diatur dalam UU Nomor 25 tahun 1999.³

2.1.2 Teori Kewenangan Fiskal

Belum ada teori yang secara kokoh dapat memberikan pembagian secara jelas atas tanggung jawab fiskal di antara pemerintahan pusat dan daerah. Teori yang ada hingga saat ini hanya mampu memberikan masukan ataupun pertimbangan yang relevan mengenai pembagian kewenangan fiskal yang paling baik. Yang terbaik tentu saja sangat relatif atau berbeda-beda bagi tiap negara, bergantung kepada struktur institusional, sejarah dan politik. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Bahl dan Lynn (1994), efisiensi ekonomi yang didapat dari menerapkan desentralisasi cenderung lebih kecil pada negara berkembang daripada negara maju.

Berdasarkan UU No 25 tahun 1999 pada dasarnya pemerintahan suatu negara memiliki tiga fungsi yang harus dijalankan, yakni fungsi alokasi, distribusi dan

³ Landiyanto, Erlangga Agustino (2005) “Kinerja Keuangan dan Strategi Pembangunan Kota di Era Otonomi Daerah : Studi Kasus Kota Surabaya”. CURES Working Paper.

stabilisasi. Menurut Rustian Kamaluddin (2000), fungsi alokasi meliputi sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa pelayanan masyarakat. Fungsi distribusi meliputi antara lain pendapatan dan kekayaan masyarakat, dan pemerataan pembangunan. Sedangkan fungsi stabilisasi meliputi antara lain pertahanan-keamanan dan ekonomi moneter.

Menurut pandangan Musgrave dalam *The Theory of Public Finance: A Study of Public Economy* - tujuan anggaran pemerintah untuk menstabilkan pertumbuhan, mendistribusikan pendapatan, dan mengalokasikan sumber daya fiskal – telah menjadi titik awal pembahasan mengenai pembagian kekuasaan fiskal dan tanggung jawab fiskal di antara bagian-bagian pemerintahan. Adanya pertumbuhan ekonomi yang stabil serta distribusi pendapatan yang merata merupakan tujuan anggaran yang tepat bagi suatu pemerintahan. Pergerakan dari modal dan tenaga kerja menentukan keberhasilan pemerintah daerah dalam mencanangkan kebijakan di daerahnya. Hal ini menjadikan fungsi alokasi sebagai fungsi utama dari pemerintah daerah (Misalkan : keputusan mengenai berapa banyak anggaran yang akan dipakai untuk setiap pelayanan publik, dan bagaimana cara untuk memenuhi pengeluaran tersebut). Pemerintah sub-nasional adalah bagian dari pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat dan berada pada posisi paling strategis untuk mengetahui preferensi penduduk lokal terhadap pelayanan publik dan pajak serta retribusi daerah.

2.1.3 Penerimaan Daerah Sebelum dan Sesudah Desentralisasi Fiskal

Kewenangan daerah dalam menjalankan pemerintahannya sebelum program otonomi daerah didasarkan kepada UU No.5 tahun 1974. Undang-undang tersebut mengatur sistem pemerintahan daerah serta hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Sebelum periode desentralisasi fiskal, pemerintahan daerah memiliki komponen penerimaan seperti berikut :

- a) Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang meliputi hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan daerah (BUMD), dan lain-lain hasil usaha daerah yang sah
- b) Pendapatan yang berasal dari pusat yang meliputi sumbangan dari pemerintah dan sumbangan-sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundangundangan.

c) Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Pendapatan dari pusat merupakan cerminan atas ketergantungan daerah terhadap pusat. Selama potensi sumber keuangan daerah masih belum mencukupi, pemerintah pusat memberikan berbagai bentuk sumbangan kepada daerah. Daerah Tingkat II yang seharusnya menjadi titik berat otonomi malah menjadi semakin bergantung kepada Pusat. Bantuan dan Subsidi yang diterima Daerah terlalu banyak dikendalikan oleh Pusat, sehingga keleluasaan Daerah untuk merencanakan dan menggunakan dana bantuan tersebut sangat terbatas. Unsur sentralistik masih sangat kental dirasakan dalam implementasi UU No.5 tahun 1974. Hal ini dapat dilihat dari adanya pelaksanaan dekonsentrasi yang tidak lain merupakan sarana bagi perangkat birokrasi pusat untuk menjalankan praktek sentralisasi sehingga kemajuan daerah menjadi terhambat.

Adanya ketidakpuasan terhadap perundangundangan tersebut di atas mendorong dikeluarkannya undang-undang yang baru. UU No. 25/1999 memuat prinsip-prinsip hubungan keuangan pemerintah Pusat, Dati I dan Dati II. UU ini berusaha mengurangi ketidakseimbangan vertikal, yaitu ketergantungan Daerah kepada Pusat, sekaligus menjaga keseimbangan horizontal, yaitu keseimbangan antar Daerah. Tujuan ini dituangkan melalui pendefinisian secara tegas sumber-sumber penerimaan daerah. Setelah dikeluarkannya perundangundangan yang baru yakni UU No.22 dan UU No.25 tahun 1999, sumber-sumber keuangan daerah terdiri dari (M.Kuncoro, 2004, Otonomi Daerah : Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang):

- Pendapatan Asli Daerah (PAD) ialah seluruh penerimaan daerah yang diakibatkan oleh tindakan kepala daerah selaku otorisator yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya. Salah satu bentuk desentralisasi fiskal adalah dengan memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk mengelola potensi keuangan yang ada.
- Dana Perimbangan yang terdiri dari :
 - a) Bagi Hasil Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) serta kekayaan alam
 - b) Dana Alokasi Umum (DAU), yaitu 25% dari Penerimaan Dalam Negeri yang ditetapkan dalam APBN diberikan sebesar 10 % ke Dati I dan 90 % ke Dati II sebagai bantuan dana yang sifatnya *block grant* – bantuan yang penggunaannya

diserahkan sepenuhnya kepada Daerah. Penentuan besarnya DAU yang diberikan kepada daerah tergantung pada “potensi ekonomi” dan “kebutuhan masing-masing” daerah, sebagaimana halnya yang dirumuskan dalam PP no.104/2000. Dengan demikian jumlah DAU tiap daerah berbeda.

- c) Dana Alokasi Khusus (DAK), yaitu alokasi spesifik kepada Daerah tertentu untuk pembiayaan bantuan khusus, dengan memperhatikan ketersediaan dana APBN. Dana Alokasi Khusus (DAK) dapat berbentuk subsidi misalnya: subsidi sembako, subsidi kesehatan, dana kompensasi pencabutan BBM bagi sektor pendidikan dan pemberian beasiswa bagi masyarakat miskin
- Pinjaman daerah, disebutkan bahwa Daerah boleh melakukan pinjaman dalam negeri yang harus disetujui DPRD dan juga pinjaman luar negeri yang harus disetujui Pemerintah Pusat.
 - Lain-lain pendapatan daerah yang sah (hibah dan dana darurat)

Tabel 2.1 Bagian pusat dan daerah dari hasil-hasil PBB, PBHTB dan SDA:

Jenis dan Rincian Pembagian	Pusat	Daerah
1. PBB	10%	90%
2. BDHTB	20%	80%
3. SDA-Kehutanan		
• Iura hak perusahaan Hutan (IHPH) Prop 16%; Kab/Kodya 64%	20%	80%
• Propinsi sumber daya hutan Prop 16%; kab/kodya penghasil 32%; Kab/Kodya lain 32%	20%	80%
4. SDA-Pertambangan Umum	20%	80%

<ul style="list-style-type: none"> • Iuran tetap (land rent) Prop 16%; kab/kodya penghasil 64% 	20%	80%
<ul style="list-style-type: none"> • Iuran eksplorasi dan eksploitasi (royalty) Prop 16%; kab/kodya penghasil 32%; Kab/Kodya lain 32% 		
5. SDA-Perikanan	20%	80%
<ul style="list-style-type: none"> • Pungutan Pengusahaan Perikanan dan Pungutan Hasil Perikanan: dibagikan merata keseluruh Kab/Kodya se-Indonesia 	85%	15%
6. SDA-Pertambangan Minyak		
Prop 3%; kab/kodya penghasil 6%; Kab/Kodya lain 6%	70%	30%
7. SDA-Gas Alam		
Prop 6%; kab/kodya penghasil 12%; Kab/Kodya lain 12%		

Sumber : Macfud Sidik, 2001

Sejak dimulainya otonomi daerah, potensi sumber PAD yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah menjadi komponen yang selalu menjadi andalan setiap daerah.

Data pada nota keuangan dan RAPBN 2001 terlihat bahwa secara umum komposisi PAD dihampir seluruh daerah otonomi di Indonesia menunjukkan gejala:

- Komponen pendapatan dari pajak daerah memberikan porsi terhadap PAD sekitar 32,44%.
- Komponen pendapatan dari retribusi daerah memberi porsi terhadap PAD kurang lebih 52,00%
- Komponen pendapatan dari penerimaan lain-lain memberi porsi kontribusi terhadap PAD 8,6%

Syamsi (1986:199) mengatakan bahwa ukuran untuk mengetahui apakah suatu daerah mampu mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri dapat dilihat dari kemampuan struktur organisasi, kemampuan aparatur pemda, kemampuan mendorong partisipasi masyarakat dan kemampuan keuangan daerah.

Prinsip pengelolaan keuangan daerah (Devas, dkk 1989: 279-280):

1. Tanggung jawab (accountability) maksudnya pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan tugas keungan kepada lembaga atau orang yang berkepentingan yang sah.

Universitas Indonesia

2. Mampu memenuhi kewajiban keuangan maksudnya keuangan daerah harus ditata sedemikian rupa sehingga mampu melunasi ikatan keuangan, jangka pendek dan jangka panjang.
3. Kejujuran maksudnya urusan keuangan harus diserahkan pada pegawai yang jujur, dan kesempatan untuk berbuat curang diperkecil.
4. Hasil guna (effectiveness) dan daya guna (efficiency) kegiatan daerah maksudnya tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemda dengan biaya sedikit dan waktu secepatnya.
5. Pengendalian maksudnya petugas keuangan pemda, DPRD, dan petugas pengawas harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut di atas tercapai, mereka harus mengusahakan agar selalu mendapat informasi yang diperlukan untuk memantau pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran dan untuk membandingkan penerimaan dan pengeluaran dengan rencana pengeluaran dengan rencann sasaran.

2.1.4 Administrasi Pendapatan Daerah

Bagian pemerintah daerah yang bertugas dalam hal administrasi pendapatan daerah adalah Dinas Pendapatan Daerah (DiPenda). Secara spesifik tugas dari Dinas Pendapatan Daerah meliputi urusan umum (administrasi instansi), perencanaan (peramalan pendapatan asli daerah), pengumpulan data (identifikasi wajib pajak, kewajiban pajak dan pemaksaan pembayaran pajak), pembayaran dan pencatatan tagihan (penagihan pajak, pengumpulan pajak, dan pencatatan pendapatan).

Pimpinan dari setiap departemen dalam Dinas Pendapatan Daerah akan memberi laporan kepada kepala Dinas Pendapatan Daerah, yang selanjutnya akan melaporkan kepada tingkat pusat.

Dinas Pendapatan Daerah mencatat seluruh pajak daerah kecuali pajak listrik, karena pajak dalam hal listrik ditangani langsung oleh Perusahaan Listrik Negara (PLN).

Administrasi pajak berkaitan dengan mengidentifikasi wajib pajak, menaksirkan kewajiban pajak, mengumpulkan pajak, dan memaksakan pembayaran pajak. Tujuan utama administrasi pajak adalah untuk menghasilkan jumlah pendapatan umum yang

diinginkan dengan biaya seminim mungkin, dengan semua hal lain tetap sama (Mikesell 1982).

Administrasi dalam arti sempit pada umumnya hanya meliputi kegiatan-kegiatan atau pekerjaan-pekerjaan tulis menulis, mengetik, steno, agenda, pembukuan sederhana dan sebagainya Administrasi Pajak dalam arti luas dapat dilihat sebagai fungsi, sistem, lembaga dan manajemen publik.

Administrasi Pajak dalam arti sempit adalah penatausahaan dan pelayanan terhadap kewajiban-kewajiban dan hak-hak wajib pajak, baik penatausahaan dan pelayanan tersebut dilakukan di kantor fiskus maupun di kantor wajib pajak. Yang termasuk dalam kegiatan penatausahaan (clerical works) adalah pencatatan (recording), penggolongan (classifying) dan penyimpanan (filing). Sebagai unsur pelaksana Direktorat Jenderal Pajak di Kanwil Ditjen Pajak terdapat Kantor Pelayanan Pajak (KPP), Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan, Kantor Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak, Kantor Penyuluhan dan Pengamatan Potensi Perpajakan

2.1.5 Teori Pajak

Pajak (Isodjagadiningrat 1970) mengatakan kewajiban menyerahkan sebagian kekayaan pada negara disebabkan karena suatu keadaan, kejadian atau perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu akan tetapi bukan sebagai hukuman menurut peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah, serta untuk memelihara dan meningkatkan kesejahteraan umum.

Soemitro (1992) mengatakan pajak adalah suatu iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan UU (yang dapatkan dipaksakan), dimana pembayar pajak tidak dapat imbalan (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum.

Rumusan definisi pajak:

1. Suatu pungutan oleh negara kepada rakyat yang dipaksakan.
2. Dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang undangan.
3. Pembayaranannya tidak mendapat imbalan jasa atau kontra prestasi langsung.

4. Hasil pungutannya digunakan untuk membiayai pengeluaran umum negara atau kepentingan publik.

Fungsi pajak ada dua yakni:

1. Budgetair (anggaran)
2. Regulerent (mengatur)

Fungsi anggaran ialah pajak ditarik untuk mengisi kas negara atau pemerintahan guna membiayai pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan tugasnya, yang merupakan sumber anggaran atau pembiayaan.

Tujuan pemerintah untuk memungut pajak berdasarkan fungsi ini untuk tujuan mengisi kas pemerintah sebanyak mungkin untuk menutupi biaya-biaya yang harus dikeluarkan oleh pemerintah dalam menjalankan tugasnya.

Fungsi Regulerent ialah pajak merupakan bagian dari kebijakan fiskal pemerintah. Sementara itu kebijakan fiskal pemerintah memiliki 2 sisi yakni : penerimaan dan pengeluaran. Dari sisi penerimaan; yang dimaksud dengan fungsi mengatur berkaitan dengan kebijakan-kebijakan di bidang perpajakan untuk mengarahkan kegiatan perekonomian agar sesuai dengan tujuan tertentu. Contoh : kebijakan pembebasan pajak (tax holiday). Dari sisi pengeluaran; fungsi mengatur adalah untuk membelanjai kebutuhan rutin dan membelanjai pengeluaran untuk pembangunan.

2.1.6 Konsep Pajak dan Retribusi Daerah

Pengertian pajak daerah menurut UU no.11 tahun 1957 tentang peraturan umum pajak daerah, di dalam pasal 2 disebutkan pajak daerah ialah pungutan daerah menurut peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik.

Sistem Perpajakan Daerah mengatakan pada dasarnya setiap pajak terdiri dari 2 komponen utama yakni: sasaran atau objek pajak (tax base) dan tarif pajak (tax rate).

- Tax Base ialah segala sesuatu yang dikenai pajak, dapat berupa pendapatan, barang atau jasa, kekayaan dan juga perpindahan hak milik atas barang atau jasa.
- Struktur tarif pajak daerah menurut Machfud Sidik (2001:18-19) dibedakan menjadi 3 yakni: progresif, proporsional dan regresif.

Kriteria penarikan pajak:

1. Unsur keadilan maksudnya pajak harus adil baik secara vertikal dan horizontal. Vertikal: pajak harus dikenakan sedemikian rupa sehingga dirasakan adil diantara berbagai tingkat atau golongan pendapatan yang berbeda. Horizontal: pajak dikenakan sedemikian rupa sehingga dirasakan adil diantara berbagai sektor yang berbeda pada tingkat atau golongan pendapatan yang sama. Dituntut agar pajak dikenakan sedemikian rupa sehingga beban riil yang ditanggung masing-masing wajib pajak akan sama baik vertikal maupun horizontal.
2. Unsur kepastian menekankan bahwa di dalam penarikan pajak hendaknya dikenakan secara jelas, pasti dan tegas kepada setiap wajib pajak. Hal ini akan memberikan kemudahan bagi pemerintah untuk membuat perkiraan mengenai rencana pendapatan daerah yang akan datang.
3. Unsur kelayakan maksudnya wajib pajak didalam membayar pajak tidak merasa dirugikan dan dengan senang hati membayar pajak kepada pemerintah. Oleh karena itu pemerintah daerah harus menggunakan uang pajak untuk menyediakan pelayanan kepada masyarakat secara optimal dan masyarakat tahu bahwa uang tersebut tidak diselewengkan penggunaannya.
4. Pajak harus efisien maksudnya pajak yang dipungut pemerintah daerah jangan sampai menciptakan biaya pemungutan yang lebih tinggi dari pada pendapatan yang diterima pemda. Pajak-pajak yang demikian sebaiknya tidak dipungut lagi.
5. Unsur ketepatan maksudnya bahwa di dalam melakukan pemungutan pajak harus dilakukan dengan tepat waktu dan jangan sampai memberatkan anggaran pendapatan dan belanja pemerintah daerah bersangkutan.

Menurut Devas, dkk (1989) mengatakan tolak ukur untuk mengevaluasi sumber-sumber penerimaan pajak yakni

1. Prinsip Hasil (Yield) mengatakan prinsip ini penting karena mencerminkan tingkat kemampuan daerah dalam membiayai pembangunannya sendiri. Ada beberapa aspek yang dapat dikaji untuk melihat pencapaian prinsip ini:
 - Kecukupan (adequacy) mengatakan kontribusi sumber penerimaan tersebut harus signifikan terhadap pembiayaan penyediaan barang dan jasa publik yang dilakukan pemda. Yang utama adalah bahwa hasil penerimaan bersih (jumlah penerimaan – biaya pemungutan) harus tambah.

- Elastisitas (elasticity) merupakan hasil penerimaan dari sumber-sumber tersebut harus meningkat secara otomatis (elastisitas) mengikuti terjadinya perubahan-perubahan dalam hal tingkat harga (inflasi), peningkatan pendapatan masyarakat, perubahan jumlah penduduk, maupun perubahan PDRB. Pajak yang tidak elastis akan memerlukan berbagai penyesuaian (misal: perubahan tarif) yang akan mempengaruhi pandangan masyarakat terhadap pajak dan retribusi yang bersangkutan.
- Kepastian dan kestabilan (certainty dan predictability) merupakan hasil penerimaan dari sumber-sumber itu sebaiknya tidak terlalu berfluktuasi dari tahun ketahun. Selain itu, sebaiknya yang dapat diperkirakan atau diprediksi sehingga memudahkan untuk membuat perencanaan belanja.
- Biaya pungut (collection cost) rendah maksudnya secara tidak langsung aspek ini sebenarnya sudah disinggung pada pembahasan adequacy, namun untuk lebih lengkapnya perlu dihitung rasio antara biaya pemungutan dengan hasil penerimaan dari sumber, dimana rasio tersebut perlu untuk ditekan serendah mungkin dalam rangka meningkatkan efisiensi pemungutan pajak atau retribusi itu sendiri.

2. Prinsip Keadilan

Mensyaratkan bahwa beban pajak kepada masyarakat hendaknya adil dan sesuai dengan kemampuan masing-masing individu untuk membayarnya. Beberapa aspek yang bisa dipakai untuk mengevaluasi prinsip ini sebagai berikut:

- Kejelasan berbasis pajak (clear and not arbitrary) adalah beban pajak ditetapkan berdasarkan kemampuan orang membayar. Beberapa cara yang bisa dipakai untuk menerapkan hal tersebut adalah: secara progresif (beban pajak tinggi seiring meningkatnya pendapatan); secara proporsional (masing-masing tingkat pendapatan income groups akan membayar persentase yang sama) dan secara regresif (beban pajak terhadap masing-masing individu adalah sama, tidak tergantung pada tinggi rendahnya tingkat pendapatan).
- Keseimbangan horizontal (horizontal equi) adalah suatu kelompok individu dengan tingkat pendapatan yang sama hendaknya dikenakan beban pajak yang sama. Misalnya baik individu yang bekerja di sektor formal maupun sektor

informal, apabila memiliki tingkat pendapatan yang sama akan dikenakan beban pajak yang sama pula.

- Prinsip manfaat (benefit principle) adalah berdasar prinsip ini anggota masyarakat harus memberikan kontribusi sesuai dengan besarnya manfaat yang mereka peroleh dari pelayanan pemda.
3. Prinsip efisiensi ekonomis dan netralitas (economic efficiency and economic neutrality)
- Sistem perpajakan harus didesain senetral mungkin supaya pengaruhnya terhadap harga relatif seminim mungkin, untuk menghindari ada tidaknya insentif atau disinsentif yang berdampak buruk terhadap aktifitas konsumsi produk menurun dalam perekonomian. Dalam sistem ekonomi pasar, harga yang ditentukan lewat interaksi permintaan dan penawaran merupakan alat terpenting untuk menentukan alokasi sumber daya ekonomi. Sementara itu, sebagian besar pajak akan mempengaruhi harga yang relatif dan pada akhirnya mempengaruhi keputusan konsumen dan produsen.
 - Sistem pajak yang dinilai paling efisien adalah yang berciri lump sum, karena pengaruhnya terhadap keputusan individu untuk mengkonsumsi suatu jenis barang atau jasa adalah paling netral. Tetapi dalam penerapannya, jenis pajak ini bersifat regresif, sehingga kurang memenuhi prinsip keadilan secara vertikal.
4. Prinsip kemudahan implementasi
- Pencapaian prinsip ini dapat ditinjau dari 2 segi yakni:
1. Penerimaan secara politis (political acceptability)
Menjelaskan yang berperan dalam penerimaan masyarakat terhadap suatu pajak adalah karakter atau sifat fisibel (terlihat/terasa jelas) dari suatu pajak. Pajak yang memiliki karakter fisibel (memerlukan pembayaran secara tunai) akan kurang disukai dibandingkan dengan pajak yang kurang fisibel.
 2. Kemampuan administratif (administratif capability)
Menjelaskan pelaksanaan suatu jenis pajak harus disesuaikan dengan kemampuan administrasi pemda (staf dan fasilitasnya).

Jenis Pajak Daerah

Universitas Indonesia

Pajak yang dipungut di Indonesia pada dasarnya dapat dikelompokkan jadi 2 jenis (Suparmoko, 1990, 143-146) yakni: pajak langsung dan pajak tidak langsung.

- Pajak langsung adalah pajak yang beban pajaknya dapat dilimpahkan kepada orang lain. Contoh PPh, PBB (pusat), pajak kendaraan bermotor, pajak radio (daerah)
- Pajak Tidak Langsung adalah pajak yang beban pajaknya dapat dilimpahkan kepada orang lain. Contoh: PPN, Cukai (pusat), pajak hotel dan restoran, pajak reklame (daerah)

Berdasarkan UU no.34/2000 mengatakan jenis pajak propinsi ditetapkan sebagai berikut: pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan atau air permukaan untuk dipergunakan bagi orang pribadi atau badan, kecuali untuk keperluan dasar rumah tangga dan pertanian rakyat.

Sedangkan untuk pemerintah kabupaten, ada beberapa kategori jenis pajak yang berpengaruh signifikan terhadap pendapatan daerah yakni (Nick Devas (1988) "Local taxation in Indonesia :Opportunities for Reform" Bulletin of Indonesian Economic Studies, Vol 24 No.2. Indonesia) :

1. Pajak Kendaraan Bermotor (Motor Vehicle Taxes)
2. Pajak Hiburan (Entertainments Tax)
3. Pajak Hotel/Restoran (Hotels and Restaurants Tax)
4. Pajak Penerangan Jalan (Street Lighting Tax)
5. Pajak Pendaftaran Usaha (Business Registration Tax)
6. Pajak Reklame (Advertisements Tax)

Retribusi daerah adalah pungutan pemerintah kepad masyarakat karena masyarakat menerima jasa tertentu dari pemerintah. Contoh: pungutan parkir, pembayaran listrik.

Jenis-jenis retribusi: retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, retribusi perjanjian tertentu.

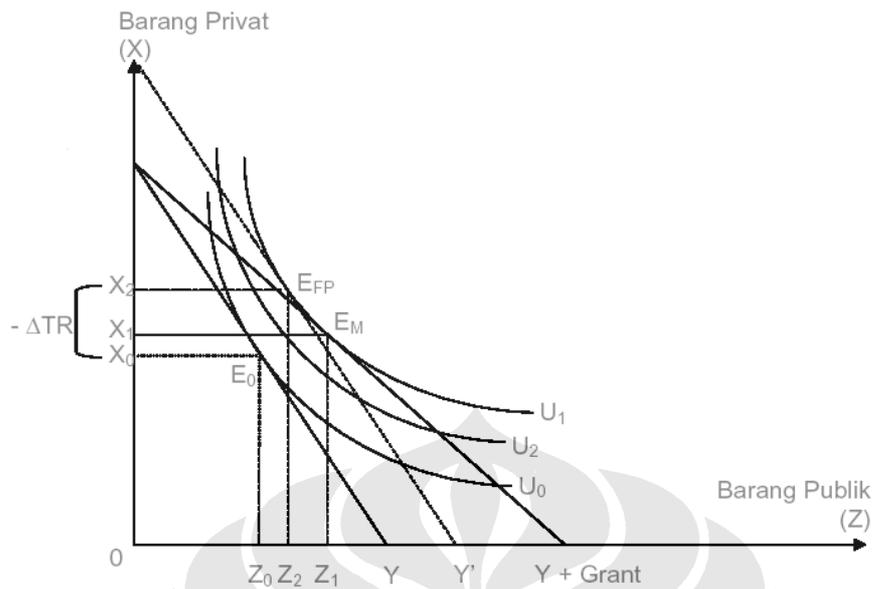
2.1.7 Konsep Efisiensi dan Flypaper Effect

Menurut Farrell, M.J. (1957) dalam “The Measurement of Productive Efficiency.” *Journal of the Royal Statistical Society*, efisiensi dalam produksi adalah perbandingan output dengan input berhubungan dengan tercapainya output maksimum dengan sejumlah input/penggunaan input terbaik dalam memproduksi barang. Seorang produsen dikatakan bertindak dengan efisien apabila memproduksi output sebanyak mungkin dengan menggunakan input yang dimilikinya dan proses produksi tersebut dilakukan pada biaya paling minimum.

Farrel (1957) mengemukakan bahwa terdapat tiga jenis efisiensi yakni :

1. Efisiensi Teknis → hubungan antara input dan output
Perusahaan dikatakan mengalami efisiensi teknis apabila kegiatan produksinya menghasilkan output terbesar dengan menggunakan set kombinasi beberapa input
2. Efisiensi Alokatif → hubungan biaya dan output
Perusahaan dikatakan mengalami efisiensi alokatif apabila perusahaan mampu memaksimalkan keuntungannya; yaitu menyamakan produk marjinal setiap faktor produksi dengan harganya
3. Efisiensi Ekonomis → hasil dari efisiensi teknis dan alokatif
Perusahaan dikatakan mengalami efisiensi ekonomis apabila :
 - Syarat yang diperlukan (necessary condition) terkait dengan hubungan fisik antara input dan output, bahwa proses produksi pada waktu efisiensi produksi antara 0 dan 1
 - Syarat kecukupan (sufficient condition) berhubungan dengan tujuannya yakni mencapai kondisi keuntungan maksimum dengan syarat nilai produksi marjinal sama dengan biaya marjinal

Teori Perilaku Konsumen



Gambar 1

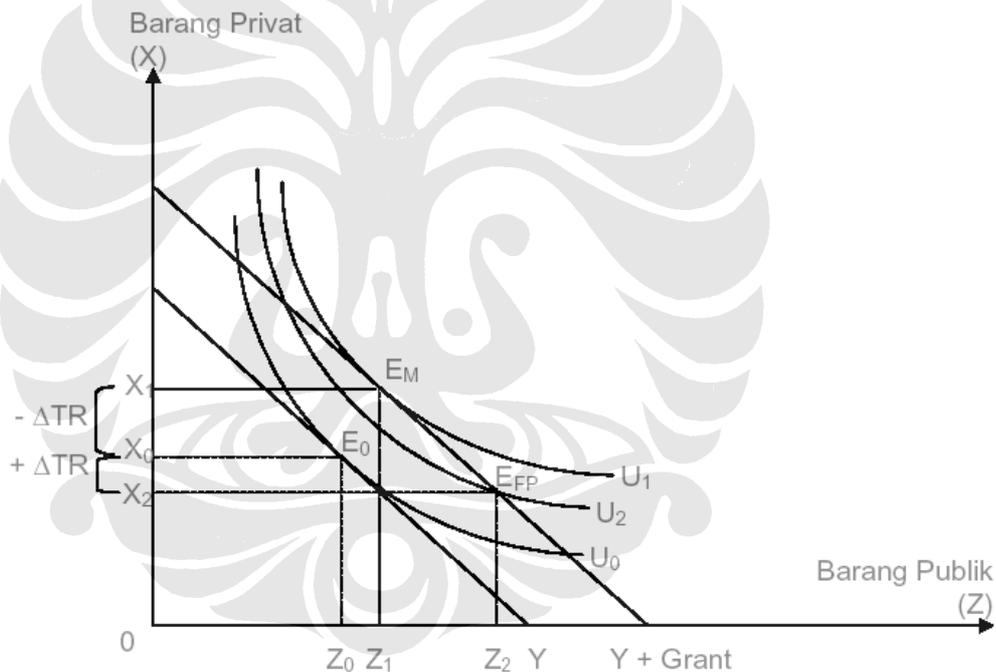
Pengaruh Transfer Bersyarat

Pengaruh transfer pada kinerja fiskal pemerintah daerah dapat dijelaskan dari teori perilaku konsumen. Wilde (1968) memelopori analisis transfer ke dalam format kendala anggaran dan kurva indiferensi. Analisis Wilde dapat diringkas ke dalam Gambar 1 yang menghubungkan pengeluaran konsumsi barang privat dan barang publik. Layaknya seorang individu, masyarakat mempunyai preferensi seperti ditunjukkan oleh kurva indiferensi (U_0 , U_1 , U_2) dengan kendala anggaran (garis Y dan $Y+G$ (*grant*)). Masyarakat dianggap berperilaku rasional yang memaksimalkan utilitas dengan kendala pendapatannya.

Transfer bersyarat (*conditional grants*) berpengaruh pada konsumsi barang privat melalui efek harga. Bantuan bersyarat, misalnya transfer penyeimbang tidak terbatas (*open-ended matching grants*), akan menurunkan harga barang publik. Dalam konteks ini, pemerintah memberikan subsidi untuk setiap unit barang publik. Seperti ditunjukkan pada Gambar 1 (atas), bantuan bersyarat berasosiasi dengan pergeseran garis anggaran berputar ke kanan sehingga garis anggaran yang baru lebih datar. Konsekuensinya, konsumsi barang publik mengalami peningkatan dari yang semula Z_0 menjadi sebesar Z_1 . Pengaruh tranfer bersyarat pada konsumsi barang privat tergantung pada sensitivitas silangnya. Harga barang publik yang lebih rendah akan meningkatkan konsumsi barang privat apabila pemerintah daerah telah menurunkan tarif pajak. Sebelum ada penurunan

tarif pajak, konsumsi barang privat adalah sebesar X_1 . Setelah penurunan tarif pajak, konsumsi barang privat meningkat menjadi sebesar X_2 . Dengan demikian, kenaikan transfer sebagian berakibat pada kenaikan konsumsi barang publik dan sebagian lagi pada konsumsi barang privat secara tidak langsung melalui penurunan tarif pajak.

Dalam kasus bantuan tak bersyarat (*unconditional grants*), transfer sebesar G memberikan kenaikan garis anggaran dari Y ke $Y+G$ pada Gambar 2 (bawah). Mengikuti Bradford dan Oates (1971a, 1971b), Borcharding dan Deacon (1972), dan Bergstrom dan Goodman (1973), barang publik diasumsikan sebagai barang normal. Dengan asumsi tersebut, transfer yang bersifat umum (*lump-sum*) akan menggeser keseimbangan konsumen dari titik E_0 ke E_M . Pada posisi keseimbangan yang baru tersebut, konsumsi barang publik dan barang privat masing-masing menjadi sebesar Z_1 dan X_1 .



Gambar 2 (Pengaruh Transfer Tanpa Syarat)

Dengan sifatnya yang tidak bersyarat, tekanan fiskal pada basis pajak lokal akan menurun yang kemudian menyebabkan penerimaan pajak juga mengalami penurunan, yaitu sebesar $-\Delta TR$, sementara pengeluaran konsumsi barang publik tetap meningkat. Ini berarti transfer akan mengurangi beban pajak masyarakat sehingga pemerintah daerah tidak perlu menaikkan pajak guna membiayai penyediaan barang publik. Oleh karena itu, analisis ini menegaskan bahwa pengeluaran pemerintah daerah dalam penyediaan barang

publik tidak akan berbeda sebagai akibat dari penurunan pajak daerah atau kenaikan transfer.

Dalam hal bantuan tak bersyarat ini, banyak ekonom yang mengamati pemunculan anomali (Gramlich, 1977; Courant, Gramlich, dan Rubinfeld, 1979). Para peneliti menemukan keseimbangan masyarakat setelah menerima transfer berada pada titik E_{FP} (bukannya pada E_M) yang menunjukkan kenaikan penerimaan pajak daerah ($+\Delta TR$) dan juga kenaikan konsumsi barang publik (dari Z_1 menjadi Z_2). Ini berarti transfer meningkatkan pengeluaran konsumsi barang publik, tetapi tidak menjadi substitut bagi pajak daerah. Fenomena tersebut di dalam banyak literatur disebut sebagai *flypaper effect*.⁴

Fenomena *flypaper effect* membawa implikasi lebih luas bahwa transfer akan meningkatkan belanja pemerintah daerah yang lebih besar daripada penerimaan transfer itu sendiri (Turnbull, 1998). Fenomena *flypaper effect* dapat terjadi dalam dua versi (Gorodnichenko, 2001). Pertama merujuk pada peningkatan pajak daerah dan anggaran belanja pemerintah yang berlebihan. Kedua mengarah pada elastisitas pengeluaran terhadap transfer yang lebih tinggi daripada elastisitas pengeluaran terhadap penerimaan pajak daerah.

⁴ Istilah ini diperkenalkan pertama kali oleh Courant, Gramlich, dan Rubinfeld (1979) untuk mengartikulasikan pemikiran Arthur Okun (1930) yang menyatakan “*money sticks where it hits*”. Sejauh ini, belum ada padanan kata “*flypaper effect*” dalam bahasa Indonesia sehingga kata ini dituliskan sebagaimana adanya tanpa diterjemahkan.

2.2 Tinjauan Empiris

Sejak diberlakukannya UU Otonomi Daerah No. 22 tahun 1999, sudah terdapat cukup banyak studi yang mencoba melihat hubungan atau dampak dari penerapan kebijakan desentralisasi fiskal terhadap kinerja pemerintah daerah. Pada bagian ini akan diuraikan beberapa tinjauan empiris dari berbagai penelitian terdahulu yang melihat hubungan antara desentralisasi fiskal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah.

1. Local Government Taxation : An Analysis of Administrative Cost Inefficiency by Balne D Lewis (2006)

Penelitian yang dilakukan oleh Blane D Lewis adalah acuan bagi keseluruhan penelitian dalam skripsi ini. Dalam penelitiannya, Lewis melihat inefisiensi yang terjadi dalam kinerja keuangan daerah yakni dalam hal biaya administratif pengumpulan pendapatan dari pajak daerah. masalah yang diangkat dalam penelitian yang dilakukan Lewis adalah faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi inefisiensi biaya administratif pemerintah daerah dalam pengumpulan pendapatan pajak daerah. tujuan dari penelitian ini adalah untuk membangun ide mengenai efisiensi biaya administratif pajak pemerintah daerah serta mengembangkan metode pengukuran inefisiensi biaya.

Metodologi Penelitian :

a. Jenis Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Keseluruhan data didapat dari Departemen Keuangan Republik Indonesia.

Universitas Indonesia

b. Perumusan hipotesis

Penelitian ini ditujukan untuk melihat inefisiensi yang terjadi dalam pengeluaran administratif pemerintah daerah dalam mengumpulkan pendapatan daerah. Adapun hipotesis yang diusung dalam penelitian ini adalah :

- Transfer dana dari pusat ke daerah per kapita (Dana Alokasi Umum per kapita) memiliki hubungan positif dengan inefisiensi biaya administratif pemerintah daerah
- Kabupaten / kota yang dipimpin oleh bupati / walikota hasil pemilihan kepala daerah (Pilkada) memiliki kinerja yang lebih efisien daripada bupati / walikota yang ditunjuk langsung oleh pusat.

c. Teknik Analisa Data

Untuk menguji kedua hipotesa di atas, maka digunakan metode analisa data dengan model *stochastic cost frontier*. Langkah-langkah dalam melakukan analisa stochastic cost frontier adalah sebagai berikut :

$$\text{Log(Cost)}_i = \alpha + \beta_1 \text{Log(Wage)} + \beta_2 \text{Log(OUTPUT)} + \beta_3 \text{Log(GRDP)} + \beta_4 \text{Log(POP)} + \beta_5 \text{Log(URBAN)} + \beta_6 \text{(SUMA)} + u_i + v_i$$

$$\text{Exp}(u_i) = \delta + \gamma_1 \text{Log(XREVPC)} + \gamma_2 \text{Log(XREVPCSQ)} + \gamma_3 \text{Log(DEMO)}$$

Cost = biaya administratif Dinas Pendapatan Daerah

Wage = upah rata-rata pegawai negeri sipil

OUTPUT = Pendapatan Asli Daerah yang tercatat di Dispenda

GRDP = PDRB kabupaten / kota

POP = jumlah populasi

URBAN = persentase penduduk yang tinggal di kota

SUMA = variabel boneka untuk lokasi pemerintah daerah
(=1 bila di Sumatera, lainnya = 0)

XREVPC = DAU per kapita

XREVPCSQ = DAU per kapita pangkat dua

DEMO = variabel boneka bagi kepala daerah (=1 bila dipilih oleh parlemen lokal, lainnya = 0)

Untuk mencari besarnya inefisiensi, maka dilakukan pendugaan terhadap $\exp(u_i)$. Hasil dari $\exp(u_i)$ dapat ditemukan dengan menggunakan metode *frontier analysis* dari software STATA.

Selanjutnya dilakukan regresi atas $\exp(u_i)$ untuk menguji kedua hipotesa yang telah ditentukan di awal penelitian.

Hasil regresi frontier analysis adalah :

	Coefficient	t-value
Cost frontier		
Constant	-2.34	-1.01
OUTPUT	0.44	9.73*
WAGE	0.38	2.44*
GRDP	0.21	4.29*
POP	0.14	2.50*
URBAN	0.03	1.24*
SUMA	-0.14	-2.43*
Inefficiency parameter		
Constant	-29.57	-0.29
XREVPC	5	2.10*
XREVPCSQ	-0.2	-1.71
DEMO	-0.14	-0.93
Number of observations	224	
Log likelihood	-34.81	

d. Kesimpulan

Variabel independen OUTPUT, Wage, GRDP, POP dan SUMA secara signifikan mempengaruhi besarnya biaya administratif pemerintah daerah. Keempat variabel diantaranya (OUTPUT, Wage, POP, GRDP) memiliki hubungan yang positif dengan variabel dependen Cost. Hal ini berarti bahwa kenaikan 1 unit dari salah

satu variabel independen tersebut, akan menaikkan biaya administratif pemerintah daerah. Sedangkan untuk variabel SUMA berhubungan negatif dengan variabel dependen Cost.

Untuk pengujian terhadap hipotesa, didapati bahwa DAU per kapita secara signifikan mempengaruhi besarnya inefisiensi biaya administratif pemerintah daerah. Semakin besar DAU per kapita suatu daerah, maka semakin besar pula inefisiensi dalam biaya administratif pemerintah daerah. Sedangkan variabel boneka DEMO tidak berpengaruh signifikan terhadap inefisiensi biaya administratif pemerintah daerah.

2. Fenomena Flypaper Effect Pada Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota di Indonesia oleh Haryo Kuncoro (2007)

Penelitian yang dilakukan oleh Haryo Kuncoro ingin melihat dampak dari transfer dana pusat ke daerah (DAU) pada kinerja fiskal pemerintah daerah kota dan kabupaten sebagai titik berat otonomi daerah. Makalah ini mengkaji pengaruh transfer pada kinerja fiskal pemerintah daerah kota dan kabupaten di Indonesia. Temuan studi ini adalah peningkatan alokasi transfer diikuti dengan penggalan PAD yang lebih tinggi. Simpulan ini mengindikasikan sikap overaktif pemerintah daerah terhadap arti pentingnya transfer. Bagi pemerintah pusat, transfer memang diharapkan menjadi pendorong agar pemerintah daerah secara intensif menggali sumber-sumber penerimaan sesuai kewenangannya. Namun, penggalan PAD yang hanya didasarkan pada faktor inkremental akan berakibat negatif pada perekonomian daerah.

Di sisi lain, peningkatan alokasi transfer juga diikuti dengan pertumbuhan belanja yang lebih tinggi. Gejala ini memperlihatkan bahwa birokrat pemerintah daerah bertindak sangat reaktif terhadap transfer yang diterima dari pusat. Ada indikasi peningkatan belanja yang tinggi tersebut disebabkan karena inefisiensi belanja pemerintah daerah terutama belanja operasional. Faktor lainnya adalah munculnya persaingan pengeluaran antardaerah. Kecenderungan ini dalam jangka panjang akan berakibat pada peningkatan ketidakmerataan fiskal secara horizontal.

Simpulan di atas mengisyaratkan bahwa ketergantungan pemerintah daerah pada transfer dari pusat akan semakin membesar. Implikasinya, apabila transfer dari pusat kurang bisa diprediksi jumlah dan saat pencairannya, pemerintah daerah akan menggunakan pinjaman daerah sebagai alternatif pembiayaan operasi fiskalnya.

3. Analisis Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Sebelum dan Sesudah Desentralisasi Fiskal di Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam oleh Mera Nuringsih (2006)

Penelitian tesis oleh Mera Nuringsih ini melihat dampak dari pelaksanaan desentralisasi fiskal terhadap penerimaan daerah yang bersumber dari pajak dan retribusi daerah. Masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah perkembangan penerimaan pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah provinsi Nanggroe Aceh Darusalam sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal serta faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kondisi tersebut di provinsi Nanggroe Aceh Darusalam.

Periode yang digunakan dalam penelitian adalah 3 tahun sebelum desentralisasi fiskal yakni 1998-2000 dan 3 tahun setelah desentralisasi fiskal yakni 2001-2003. Tujuan dari penelitian ini adalah membandingkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berupa pajak dan retribusi daerah di provinsi Nanggroe Aceh Darusalam sebelum dan sesudah diterapkannya kebijakan desentralisasi fiskal dan otonomi khusus. Dengan penelitian ini dapat diketahui apakah sesudah desentralisasi fiskal, Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersumber dari pajak dan retribusi di provinsi Nanggroe Aceh Darusalam lebih baik dibandingkan dengan sebelum diterapkannya desentralisasi fiskal.

Metode Penelitian :

a. Jenis Data

Jenis data yang digunakan adalah data sekunder dan data primer. Data sekunder diperoleh dari laporan anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) provinsi Nanggroe Aceh Darusalam sebelum dan sesudah desentralisasi fiskal. Data primer didapat dari narasumber terpilih melalui wawancara mendalam (indebt

interview) untuk mendapatkan info yang valid dan reliable tentang kondisi keuangan daerah provinsi Nanggroe Aceh Darusalam.

b. Perumusan Hipotesis

Penelitian ini menganalisis perbandingan Pendapatan Asli Daerah (PAD) provinsi Nanggroe Aceh Darusalam sebelum dan sesudah desentralisasi fiskal. Dalam penelitian ini, dirumuskan hipotesisnya adalah bahwa ada perbedaan yang signifikan antara penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah di provinsi Nanggroe Aceh Darusalam sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal. Adapun parameter dalam menentukan nilai hipotesisnya :

Ho : tidak ada perbedaan yang signifikan antara penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah di Nanggroe Aceh Darusalam sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal

H₁ : ada perbedaan yang signifikan antara penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah di Nanggroe Aceh Darusalam sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal

c. Teknik Analisa Data

Teknik analisa data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan pengujian hipotesis dengan menggunakan uji beda dua rata-rata (uji t) untuk melihat perbedaan rata-rata/mean penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal. Prosedur pengujian dilakukan dengan menggunakan langkah-langkah sebagai berikut :

i. Langkah pertama : menentukan hipotesis

Apabila terdapat 2 variabel, yaitu penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah sebelum (1998-2000; n=3) dan sesudah (2001-2003; n=3) adanya kebijakan desentralisasi fiskal, maka untuk membandingkan rata-rata nilai karakteristik kedua variabel tersebut dapat dilakukan uji hipotesis dengan formulasi sebagai berikut :

$$H_0 : \mu^1 = \mu^2$$

$$H_1 : \mu^1 \neq \mu^2$$

$$H_1 : \mu^1 > \mu^2$$

$$H_1 : \mu^1 < \mu^2$$

Dimana :

μ^1 adalah penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah sebelum kebijakan desentralisasi fiskal

μ^2 adalah penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah setelah kebijakan desentralisasi fiskal

Selanjutnya, uji hipotesis dapat dilakukan dengan statistik uji t terhadap pasangan berikut : H_0-H_1 (i), H_0-H_1 (ii), H_0-H_1 (iii)

ii. Langkah kedua : menentukan t

t (statistik t) data ditentukan dengan perumusan berikut :

$$T = \frac{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}{S_e}$$

$$S_e = \sqrt{\frac{(n_1 - 1)S_1^2 + (n_2 - 1)S_2^2}{n_1 + n_2 - 2}} \times \sqrt{\frac{1}{n_1} + \frac{1}{n_2}}$$

Dalam hal ini, derajat bebasnya (df) adalah $n_1 + n_2 - 2$

Ket:

\bar{X}_1 = rata-rata nilai pen.pjk dan retr.dae sebelum penerapan kdf

\bar{X}_2 = Sesudah

S_1^2 = Variance nilai.....sebelum kdf

S_2^2 = Sesudah

n_1 = jumlah observasi pada variable penerimaan pajak daerah dan retribusi sebelum penerapan kebijakan desentralisasi fiskal

n_2 = jumlah observasi pada variable penerimaan pajak daerah dan retribusi sesudah penerapan kebijakan desentralisasi fiskal

Untuk memperoleh kaidah keputusan berdasarkan level of significant (α) digunakan kaidah probability dr distribusi student-t yang dihasilkan melalui program computer SPSS 11.00 dengan $\alpha = 5\%$

iii. Langkah ketiga : mencari titik kritis

Untuk mencari titik kritis t table perlu ditetapkan titik signifikansi yang akan dipakai, mis $\alpha = 5\%$ sesudah itu mengacu pada derajat bebas (df). Nilai titik kritis dicari dalam table t dengan $\alpha = 5\%$ dengan $df = n_1 + n_2 - 2$

iv. Langkah keempat: Pengambilan keputusan

Tipe (i) : jika ternyata $t > t_{\alpha/2}$ atau $t < - t_{\alpha/2}$ maka kita tidak menerima H_0 pada titik keyakinan $1 - \alpha$

Tipe (ii) : jika ternyata $t > t_{\alpha}$ maka H_0 tidak diterima pada $1 - \alpha$

Tipe (iii) : Jika ternyata $t < - t_{\alpha}$ H_0 tidak diterima pada $1 - \alpha$

v. Langkah kelima : Penarikan kesimpulan

Atas dasar pengambilan keputusan, maka dapat ditarik suatu kesimpulan sebagai berikut:

- Apabila H_0 diterima, maka dapat disimpulkan bahwa kedua rata-rata penerimaan pajak dan retribusi daerah sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal adalah sama.
- Apabila H_0 ditolak adalah berbeda.

Kesimpulan:

Penerimaan Pajak Daerah

1. Penerimaan pajak daerah di prop. NAD selama 6 tahun berdasarkan hasil analisis statistik berupa uji beda rata-rata (uji t) didapatkan perbedaan yang cukup signifikan antara penerimaan pajak sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal. Penerimaan rata-rata pajak daerah meningkat secara signifikan dari Rp 29.500.000.000 sebelum kebijakan desentralisasi fiskal menjadi Rp 59.451.266.666 setelah kdf kenaikan 101,53%
2. Perkembangan rata-rata penerimaan dari objek jenis pajak daerah di prop.NAD selama 6 tahun relative dominan diperoleh dari pajak kendaraan bermotor (PKB). Hal ini dikarenakan penerimaan jenis objek pajak daerah ini dipungutnya/diterimanya relative lama, namun jumlah yang didapatkan relative

- besar, di samping administrasinya sudah cukup rapid an SDM sudah cukup memenuhi syarat.
3. Perkembangan kontribusi objek jenis pajak daerah selama 6 tahun di prop. NAD, kontribusi rata-rata tertinggi didapatkan dari jenis penerimaan PKB sebesar 60,72% sebelum des.fiskal dan 40,48% setelah kebijakan desentralisasi fiskal; dimana kontribusi tertinggi pada periode tahun 2000/01 sebesar 68,29%. Hal ini dikarenakan, meskipun penerimaan jenis objek pajak daerah ini dipungut/diterimanya relative lama namun jumlah yang didapat relative besar jumlahnya.
 4. Perkembangan pertumbuhan penerimaan dari objek pajak di prop. NAD relative mengalami fluktuatif, dimana pertumbuhan rata-rata penerimaan dari objek jenis pajak daerah selama 6 tahun tertinggi diperoleh dari pajak bahan bakar kendaraan bermotor (PBB-KB) sebesar 33,2%, dimana pertumbuhan rata-rata sebelum adanya kebijakan des.fis sebesar -53,62% dan pertumbuhan rata-rata sebelum adanya kdf, sebesar 136%. Hal ini berarti pertumbuhan PBB-KB mengalami peningkatan yang sangat drastic yakni sebesar 186,62% setelah adanya kdf tahun 2001.
 5. Penerimaan pajak daerah sebelum 9setelah kdf di NAD didominasi oleh 3 jenis pajak yakni : PKB, PBB-KB & BBN-KB. Besarnya penerimaan dari jenis pajak ini dipengaruhi oleh jumlah kendaraan bermotor, jumlah pemakaian BBM kendaraan bermotor dan pendapatan perkapita penduduk NAD.

Pendapatan Retribusi Daerah

1. Pendapatan retribusi daerah di NAD selama 6 tahun berdasarkan hasil analisi statistic berupa uji beda rata-rata (uji t) didapatkan perbedaan yang cukup signifikan antara penerimaan pajak sebelum dan sesudah kebijakan desentralisasi fiskal. Penerimaan rata-rata retribusi daerah meningkatkan secara signifikan dari sebelum kebijakan desentralisasi fiskal Rp 3.455.406.383/tahun menjadi Rp 2.608.554,666 penurunan sebesar -24,52%. Meskipun mengalami penurunan secara rata-rata, namun apabila dilihat pertahunnya setelah kebijakan

- desentralisasi fiskal tersebut, mengalami pertumbuhan yakni 2002 sebesar 59,07% dan tahun 2003 sebesar 13,83%.
2. Perkembangan rata-rata penerimaan dari objek jenis pajak daerah di prop.NAD selama 6 tahun relative dominan diperoleh dari retribusi pelayanan kesehatan sebesar Rp 2.134.910.000 dimana 1.974.766.700 dan 2.295.051.700 sesudah kebijakan desentralisasi fiskal.
 3. Perkembangan kontribusi objek jenis pajak daerah selama 6 tahun di prop. NAD, kontribusi tertinggi dialami pada retribusi pelayanan kesehatan sebesar 58,43 sebelum dan 87,46% setelah kebijakan desentralisasi fiskal. Kontribusi tertinggi pada 2002/2003 sebesar 89,55%. Hal ini dikarenakan efektif dan efesiennya objek retribusi daerah ini dalam pemungutan, disamping banyaknya masyarakat biasa yang memanfaatkan objek retribusi ini.
 4. Pertumbuhan rata-rata penerimaan objek retribusi daerah selama 6 tahun dominan dari retribusi pelayanan kesehatan pertumbuhan rata-rata penerimaan dari retribusi pelayanan kesehatan sebelum kdf -42,08% dan 80,72% setelah kebijakan desentralisasi fiskal. Hal ini dikarenakan objek retribusi daerah ini cukup efektif dan efisien dipungut secara rutin dalam setiap bulannya oleh pemda dan administrative serta SDM cukup bagus.