

# KAJIAN PEMETAAN DAN OPTIMALISASI POTENSI PAJAK DALAM RANGKA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DI KABUPATEN JEMBER

**Adhitya Wardhono, Yulia Indrawati, Ciplis Gema Qori`ah**  
Fakultas Ekonomi, Jurusan Ilmu Ekonomi - Universitas Jember, Jember  
Jl. Jawa 17, Kampus Bumi Tegal Boto  
Jember 68121 – Jawa Timur  
Telp: (0331) 337990/ 08155999 3626, Fax: (0331) 332150  
[a\\_wardhono@yahoo.com](mailto:a_wardhono@yahoo.com)

## Abstrak

Dalam konsep otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki peran penting dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah termasuk pengelolaan keuangan daerah, seperti yang tertuang dalam UU No 32 dan 33 tahun 2004. Dengan lahirnya peraturan otonomi daerah tersebut pemerintah daerah diharapkan untuk lebih mampu menggali potensi sumber-sumber penerimaan daerah dalam membiayai segala aktivitas pembangunan daerah melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Peningkatan sumber penerimaan PAD tersebut dapat dilakukan diantaranya melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah. Di Kabupaten Jember, potensi penerimaan pajak masih belum tergali secara optimal atau masih lebih rendah dibandingkan dengan penerimaan dari retribusi daerah. Realisasi penerimaan pajak daerah rata-rata tahun 2003-2006 sebesar 28,30% lebih rendah dibandingkan penerimaan retribusi yaitu 44,33% (APBD, 2003-2006). Dengan demikian perlu dilakukan identifikasi optimalisasi potensi pajak daerah dengan evaluasi permasalahan yang selama ini terjadi, sehingga pada gilirannya dapat dirumuskan kebijakan pemerintah yang lebih sesuai dan tepat. Hasil penelitian menunjukkan bahwa jenis pajak yang sangat tidak berpotensi di Kabupaten Jember dengan tolak ukur hasil (*yield*) adalah pajak hotel dan restoran, pajak hiburan, pajak reklame dan pajak penerangan jalan. Sedangkan pajak yang sangat berpotensi adalah pajak galian golongan C. Penilaian persepsi masyarakat mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi penerimaan pajak daerah adalah faktor kelembagaan sebesar 55% dengan kriteria faktor adalah masih rendahnya *law of enforcement* terhadap tindakan penyalahgunaan penerimaan pajak dan masih lemahnya sistem administrasi dalam pengelolaan penerimaan pajak daerah. Rekomendasi kebijakan adalah pentingnya pengelolaan pajak daerah yaitu 62% melalui peningkatan inovasi dalam sistem pemungutan pajak dan peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan.

**Kata kunci: otonomi daerah, pendapatan asli daerah, pajak**

## Abstract

*In autonomy concept of area, local government has important role in arranging and managing its own area, including financial management, which is decanted in UU No 32 and 33 2004. Regulation of local government expected to be more can dig potency of source of acceptance of area in defraying all activities development of area through make-up of Local Real Earning. Source of acceptance of the LRE can be conducted through intensification and extensification tax area and retribution. In Jember regency, acceptance of area tax was not optimal result while compared to local retribution. In 2003 – 2006, percentage of local tax contribution showed 28,30%, it has lower value than local retribution which has 44,33% (APBD, 2003-2006). Therefore, it requires to be identified local tax optimization through previous problems evaluation, so that in turn can be formulated government policies precisely. The empirical result of this study indicated that in Jember regency, type of low potential tax are hotel and restaurant, amusement, entertainment and light road. Other case, dig tax on group C has potential local earning. Society perception on influence factor of tax earning optimization is institutional factor which appeared 55%, considering on imperfect law enforcement and administrative system. The importance of policy recommendations is local tax management which reach 62% through innovation on imposition tax system and improvement of human resource quality through training and education.*

**Keyword: local autonomy, local real earning, tax**

## PENDAHULUAN

Pelaksanaan UU No 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah dan UU No 25 tahun 1999 tentang desentralisasi fiskal, kemudian direvisi oleh UU No 32 tahun 2004 dan UU No 33 tahun 2004 tentang hal yang sama, telah menyebabkan perubahan mendasar mengenai hubungan antara pusat dan daerah khususnya dalam hubungan keuangan antara pusat dan daerah yang lebih dikenal dengan otonomi daerah. Dalam konsep otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki peran penting dalam mengatur dan mengurus rumah tangga daerah termasuk pengelolaan keuangan daerah. Pemerintah daerah diharapkan untuk lebih mampu menggali potensi sumber-sumber penerimaan daerah dalam membiayai segala aktivitas pembangunan daerah melalui peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berkaitan dengan peningkatan PAD, pemerintah daerah dapat meningkatkan melalui usaha intensifikasi dan ekstensifikasi sumber penerimaan PAD. Identifikasi pajak perlu dilakukan untuk mengoptimalkan pemberdayaan masyarakat melalui prinsip keadilan, demi tercapainya kemakmuran masyarakat di daerah itu sendiri. Dengan prinsip tersebut paradigma negatif mengenai pelaksanaan otonomi daerah, bahwa masyarakat adalah beban pembangunan, dapat diminimalisir. Pandangan bahwa masyarakat adalah obyek pembangunan harus diubah menjadi subyek utama pembangunan daerah. Pada era desentralisasi fiskal dan otonomi daerah, kemandirian daerah dalam mengelola keuangan daerah akan semakin penting. Kemandirian ini berupa kemandirian dalam perencanaan maupun dalam pengelolaan sumber-sumber keuangan daerah. Kemandirian yang tinggi akan memperkuat ketahanan ekonomi daerah dalam menghadapi gejolak perekonomian nasional maupun internasional yang pada akhirnya mempengaruhi besar-kecilnya penerimaan bantuan dari pusat.

Kemandirian dalam pengelolaan PAD merupakan kunci kemandirian daerah. Sumber PAD yang berasal dari pajak dan retribusi daerah masih terbuka luas untuk dikembangkan. Di kebanyakan kabupaten/

kota, PAD hanya menyumbang 5 – 9 persen dari penerimaan APBD kota/kabupaten, hanya beberapa kota/kabupaten saja yang memiliki PAD lebih dari 10 persen. Menurut Kuncoro (2004), beberapa daerah memiliki prosentase penerimaan PAD sangat kecil dibandingkan penerimaan dari sektor fiskal lainnya. Kenyataan ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah kurang mampu mendayagunakan potensi daerah dalam membangun daerahnya sendiri.

**Tabel 1 Komposisi Penerimaan Pemerintah Daerah 1999/2000-2001**

	1999/2000 (%)	2000 (%)	2001 (%)
Propinsi	100,00	100,00	100,00
- PAD	37,22	32,30	32,23
- Dana Bagi Hasil	18,66	15,94	25,89
- DAU/DAK	44,12	51,76	41,88
Kabupaten/Kota	100,00	100,00	100,00
- PAD	10,31	9,04	4,99
- Dana Bagi Hasil	12,39	11,31	22,43
- DAU/DAK	77,33	79,65	72,58

Sumber : Simanjuntak & Mahi (2003) dalam Kuncoro (2004)

Penerimaan PAD Kabupaten Jember yaitu sebesar Rp. 54.714.430.537,73 untuk tahun 2007. Peningkatan PAD cukup signifikan dengan realitas potensi sumber PAD yang ada. Untuk tahun anggaran 2006, realisasi PAD sebesar Rp.68.448.355.651,27 dari anggaran sebesar Rp. 53.189.640.812,73. Potensi penerimaan pajak masih belum tergali secara optimal. Dibandingkan dengan penerimaan dari retribusi daerah, penerimaan pajak daerah masih lebih rendah. Kabupaten Jember, realisasi penerimaan pajak daerah rata-rata tahun 2003-2006 sebesar 28,30% lebih rendah dibandingkan penerimaan retribusi yaitu 44,33% (APBD, 2003-2006). Belum tercapainya realisasi pajak dalam memenuhi target yang ditetapkan menjadi permasalahan utama yang penting untuk diidentifikasi penyebabnya. Beberapa faktor yang menyebabkan belum tergalinya potensi pajak antara lain masih rendahnya kepatuhan wajib pajak, lemahnya sistem

hukum dan administrasi pendapatan daerah, kelemahan aparatur, kelemahan administrasi dan kesadaran dari wajib pajak yang masih rendah. Untuk mengatasi kekurangan tersebut, penerimaan pendapatan daerah dapat ditingkatkan dengan melakukan pembenahan administrasi seperti data base, perluasan basis, intensifikasi wajib pajak serta meningkatkan kualitas aparat. Oleh karena itu perlu dilakukan perhitungan potensi pajak dan kebijakan yang tepat dan benar dalam mengoptimalkan penerimaan pajak. Dengan pengetahuan yang benar mengenai potensi pajak ini, pemerintah daerah mempunyai arahan, petunjuk, target dan sasaran perkiraan dalam merealisasikannya.

Potensi penerimaan pajak daerah di Kabupaten Jember memberikan implikasi pada pentingnya upaya optimalisasi penerimaan pajak dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) baik dari sisi teknis maupun kebijakan. Permasalahan yang terpenting dalam hal ini adalah:

1. Bagaimana potensi pajak daerah di Kabupaten Jember?
2. Sejauh mana pelaksanaan pemungutan pajak daerah Kabupaten Jember?
3. Bagaimana strategi kebijakan dalam optimalisasi penerimaan pajak di Kabupaten Jember?

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan di atas, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengidentifikasi potensi pajak daerah di Kabupaten Jember, sehingga dari potensi tersebut dapat menjadi landasan untuk mencari solusi dalam merealisasikan potensi pajak daerah di Kabupaten Jember.
2. Mengevaluasi dan mengidentifikasi pelaksanaan dan permasalahan yang timbul dalam optimalisasi penerimaan pajak daerah di Kabupaten Jember.
3. Merumuskan strategi kebijakan dalam mengoptimalkan penerimaan pajak daerah di Kabupaten Jember.

#### **Tinjauan Teoritis**

1. Transformasi Otonomi Daerah di Indonesia

UU No. 22 Th. 1999 tentang Pemerintahan Daerah adalah salah satu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Dalam UU ini disebutkan bahwa pengembangan otonomi pada daerah kabupaten/kota diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peranserta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten/kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggungjawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan sumberdaya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Setidaknya ada 5 pemikiran besar dalam pembentukan UU No. 22 Th. 1999. Pertama, sebagai upaya mewujudkan landasan hukum yang kuat bagi penyelenggaraan otonomi daerah dengan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menjadikan daerah otonom yang mandiri dalam rangka menegakkan sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut UUD 1945. Kedua, penyelenggaraan otonomi yang luas yang dilaksanakan di atas prinsip-prinsip demokrasi, peranserta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Ketiga, meningkatkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai badan legislatif daerah dan badan pengawas sebagai sarana pengembangan demokrasi. Keempat, untuk mengantisipasi perkembangan keadaan, baik di dalam negeri maupun tantangan persaingan global yang mau tidak mau pengaruhnya akan melanda ke daerah. Kelima, untuk mendudukkan kembali posisi desa atau dengan nama lain kesatuan masyarakat hukum yang terendah yang memiliki hak asal-usul dan otonomi asli yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan RI. (Koswara, 1999).

2. Kebijakan Pemerintah Kabupaten dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah

Penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 Th. 1999 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti UU No. 5 Th. 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, telah membawa perubahan dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan daerah provinsi/kota/kabupaten. Otonomi daerah, yang sedang dilaksanakan dewasa ini, sebagai salah satu bentuk reformasi penyelenggaraan pemerintah daerah provinsi/kota/kabupaten, dilakukan oleh pemerintah pusat sebagai jawaban terhadap tuntutan masyarakat. Reformasi ini pada hakekatnya bertujuan untuk memberdayakan pemerintah daerah provinsi/kota/kabupaten dalam mengurus dan menyelenggarakan urusan-urusan rumahtangganya sendiri dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam mengurus dan menyelenggarakan urusan rumahtangga daerah provinsi/kota/kabupaten yang meliputi tugas pemerintahan umum, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan pemerintah daerah provinsi/kabupaten/kota, menurut UU No. 33 Th. 2004 Pasal 79 memiliki sumber-sumber pembiayaan yang terdiri dari:

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD):

- 1) Hasil Pajak Daerah
- 2) Hasil Retribusi daerah
- 3) Hasil Perusahaan Milik Daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan
- 4) Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.

b. Dana Perimbangan

c. Pinjaman Daerah

d. Lain-lain Pendapatan Daerah sah.

3. Pengertian Pajak

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan UU (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat balas jasa timbal balik (kontraprestasi) yang langsung ditunjukkan dan yang

digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur:

- 1) Iuran rakyat kepada Negara Yang berhak memungut pajak hanyalah negara, iuran tersebut berupa uang (bukan barang).
- 2) Berdasarkan undang-undang Pajak dipungut berdasarkan atau dengan ketentuan UU serta aturan pelaksanaannya.
- 3) Tanpa jasa timbal-balik atau kontraprestasi dari negara secara langsung dapat ditunjuk. Dalam pembayaran pajak, tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
- 4) Digunakan untuk membiayai rumahtangga negara, yakni pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

4. Fungsi Pajak

Pajak dilihat dari pemungutannya mempunyai dua fungsi:

1. Fungsi Budgeter

Fungsi ini terletak dan lazim dilakukan pada sektor publik dan pajak disini merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya kedalam kas negara/daerah sesuai dengan waktunya dalam rangka membiayai seluruh pengeluaran rutin dan pembangunan pemerintah pusat/daerah.

2. Fungsi Pengaturan

Merupakan fungsi yang dipergunakan oleh pemerintah pusat/daerah untuk mencapai tujuan tertentu yang berada di luar sektor keuangan negara/daerah, konsep ini paling sering dipergunakan pada sektor swasta.

**Tinjauan Empiris**

Studi mengenai potensi pajak dan retribusi daerah telah dilakukan di beberapa kabupaten antara lain pernah dilakukan pemetaan potensi pajak dan retribusi di kawasan Subosuka Wonosraten, Kabupaten Sukoharjo dan Kabupaten Demak. Studi potensi pajak dan retribusi daerah di

kawasan Subosuka Wonosraten Jawa Tengah tahun 2002 meliputi Surakarta, Boyolali, Sukoharjo, Karanganyar, Wonogiri, Sragen dan Klaten. Tujuan dari studi adalah untuk menganalisis potensi PAD khususnya pajak dan retribusi daerah di kawasan Subosuka, Wonosraten. Model yang digunakan dalam studi ini adalah collection ratio untuk menghitung rasio anggaran penerimaan dan realisasi, model pertumbuhan untuk menghitung pertumbuhan penerimaan daerah tahun ke tahun, model proporsi untuk menghitung proporsi tiap komponen penerimaan dengan penerimaan total dan matrik potensi penerimaan daerah. Hasil studi menunjukkan beberapa pajak sebelum UU No.18/1997 seperti pajak reklame, penerangan jalan, hiburan, pembangunan I, pendaftaran perusahaan asing, pajak minuman keras, rumah bola, pajak anjing. Sedangkan retribusi daerah sebelum UU No.18/1997 tidak berbeda dengan jumlah penerimaan pajak. Potensi pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Sukoharjo tahun 2002 menggunakan obyek penelitian 6 pajak daerah dan 11 retribusi sejak diberlakukan UU No.18/1997 yang dianalisis menggunakan lima tolak ukur yaitu yield, ability to implement, equity, economic efficiency dan suitability as a local source. Hasil studi menunjukkan dari segi yield, semua pajak dan retribusi masih bisa ditingkatkan dan tergantung dari ability to implement dalam usaha pencapaian target penerimaan pajak dan retribusi. Pajak dan retribusi yang tidak memiliki potensi adalah pajak galian tambang golongan C dan retribusi penyeberangan di atas air. Sedangkan dari sisi equity, economic efficiency dan suitability as a local source, seluruh pajak dan retribusi memiliki potensi.

## **METODOLOGI**

### **1. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian Optimalisasi Potensi Pajak dalam rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Jember meliputi; identifikasi potensi pajak daerah di Kabupaten Jember, identifikasi dan evaluasi pelaksanaan pemungutan pajak

daerah di Kabupaten Jember dan melakukan kajian rumusan strategi optimalisasi penerimaan pajak daerah di Kabupaten Jember. Penelitian ini berlokasi di kabupaten Jember dan data yang digunakan sebagai dasar analisis adalah data primer dan data sekunder antara tahun 2003 sampai 2007. Obyek penelitian yaitu pajak sebagaimana diatur dalam UU No.32 tahun 2004 dalam hal ini meliputi pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan galian golongan C.

### **2. Data dan Sumber Data**

Sumber data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### 1) Data sekunder tahun 2003-2007

- a). Kantor Badan Pusat Statistik untuk data Produk Domestik Bruto Regional Bruto (PDRB) dan Anggaran Pembangunan Dan Belanja Daerah (APBD).
- b). Kantor Unit Pelaksana Teknis Pendapatan Daerah Provinsi, Bappedab, Perekonomian Sekretariat Daerah Kabupaten Jember dan Instansi lain yang dianggap perlu.

#### 2) Data primer

Diperoleh melalui penyebaran kuisisioner untuk menangkap persepsi orang-orang yang expert terkait dengan pajak pengambilan dan pemanfaatan air tanah dan air permukaan. Pengambilan data dilakukan dengan observasi langsung dan terpadu dilengkapi dengan pengisian kuisisioner dengan harapan observasi yang dilakukan memiliki tingkat obyektivitas dan ketelitian yang akurat.

### **3. Teknik Analisis Data**

#### 1) Statistik Deskriptif

Suatu analisis yang berguna untuk memberikan gambaran mengenai hasil penelitian secara universal, diantaranya menggunakan teknik variance test untuk melihat keseragaman sampel, sedangkan sensitivity test adalah untuk mengetahui perubahan situasi dan kondisi objek penelitian. Sebelum data dianalisis, akan dilakukan seleksi data sampel untuk

mendeteksi apakah masih terdapat sampling error pada data sampel, dengan harapan hasil penelitian akan menjadi konsisten dan tidak bias. Peranan Pajak terhadap Penerimaan Daerah Alat analisis yang digunakan dalam menghitung peranan pajak adalah menghitung rasio pajak terhadap pajak daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan penerimaan daerah dengan rumus sebagai berikut (Widodo, 1990:21):

$$\text{Peranan Pajak X} = \frac{\sum \text{Pajak X}}{\sum \text{Pajak Daerah}}$$

$$\text{Peranan Pajak X} = \frac{\sum \text{Pajak X}}{\sum \text{Pendapatan Asli Daerah}}$$

$$\text{Peranan Pajak X} = \frac{\sum \text{Pajak X}}{\sum \text{Penerimaan Daerah}}$$

## 2) Analytical Hierarchy Process (AHP)

AHP yaitu suatu model permasalahan yang tidak mempunyai struktur, biasanya ditetapkan untuk memecahkan masalah yang terukur (kuantitatif), masalah yang memerlukan pendapat (judgement) maupun pada situasi yang kompleks atau tidak terkerangka, pada situasi dimana data, informasi statistik sangat minim atau tidak ada sama sekali dan hanya bersifat kualitatif yang didasari oleh persepsi, pengalaman ataupun intuisi. AHP ini juga banyak digunakan pada keputusan untuk banyak kriteria, perencanaan, alokasi sumberdaya dan penentuan prioritas dari strategi-strategi yang dimiliki pemain dalam situasi konflik (Saaty, 1980). AHP merupakan analisis yang digunakan dalam pengambilan keputusan dengan pendekatan sistem, dimana pengambil keputusan berusaha memahami suatu kondisi sistem dan membantu melakukan prediksi dalam mengambil keputusan. Dalam menyelesaikan persoalan dengan AHP ada beberapa prinsip dasar yang harus dipahami antara lain:

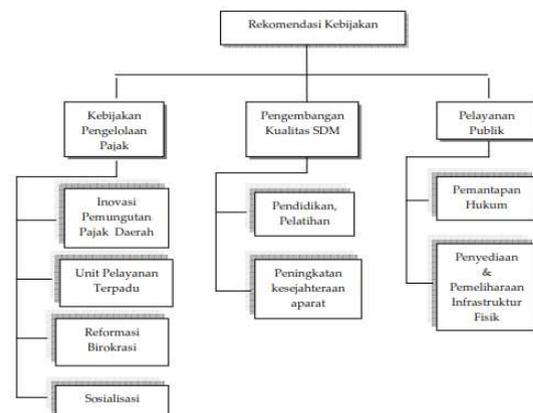
a) Dekomposisi, setelah mendefinisikan permasalahan/persoalan, maka perlu dilakukan dekomposisi, yaitu: memecah persoalan yang utuh menjadi

unsur-unsurnya, sampai yang sekecil-kecilnya.

b) Comparative Judgement, prinsip ini berarti membuat penilaian tentang kepentingan relatif dua elemen pada suatu tingkat tertentu dalam kaitannya dengan tingkatan di atasnya. Penilaian ini merupakan inti dari AHP, karena akan berpengaruh terhadap prioritas elemen-elemen. Hasil dari penilaian ini lebih mudah disajikan dalam bentuk matriks Pairwise Comparison.

c) Synthesis of Priority, dari setiap matriks pairwise comparison vektor eigen (ciri) nya untuk mendapatkan prioritas lokal, karena matriks pairwise comparison terdapat pada setiap tingkat, maka untuk melakukan global harus dilakukan sintesis diantara prioritas lokal. Prosedur melakukan sintesis berbeda menurut bentuk hierarki.

d) Logical Consistency, konsistensi memiliki dua makna. Pertama adalah bahwa obyek-obyek yang serupa dapat dikelompokkan sesuai keseragaman dan relevansinya. Kedua adalah tingkat hubungan antara obyek-obyek yang didasarkan pada kriteria tertentu. Pendekatan AHP menggunakan skala Saaty mulai dari nilai bobot 1 sampai dengan 9. Nilai bobot 1 menggambarkan "sama penting", ini berarti bahwa nilai atribut yang sama skalanya, nilai bobotnya 1, sedangkan nilai bobot 9 menggambarkan kasus atribut yang "penting absolut" dibandingkan dengan yang lainnya.



**Gambar 1 Rekomendasi Kebijakan Optimalisasi Penerimaan Pajak Daerah**

#### 4. Hasil Analisis

##### 1) Analisis Struktur Penerimaan Daerah Kabupaten Jember

Salah satu ukuran untuk menentukan tingkat kemandirian Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat dapat dilihat dari struktur penerimaan anggaran. Struktur penerimaan APBD juga untuk melihat kecenderungan arah perubahan sehingga dapat dijadikan salah satu pedoman untuk menentukan strategi yang tepat. Sumber utama penerimaan daerah Kabupaten Jember untuk membiayai rencana pembangunan daerah secara garis besar dapat dibagi menjadi dua golongan utama, yaitu pendapatan asli daerah dan pendapatan dari instansi yang lebih tinggi seperti dana Pemda Propinsi atau dana pemerintah pusat atau yang lebih sering disebut dana perimbangan. Dana yang bersumber dari instansi yang lebih tinggi merupakan hasil bagi dari pajak atau nonpajak, ditambah bantuan dan sumbangan.

Tabel 4.1. menunjukkan bahwa peranan PAD dalam mendukung APBD kurang baik yang ditunjukkan dengan tren yang menurun pada tahun anggaran 2007. Hal ini menunjukkan otonomi daerah dalam penyusunan RAPBD di Kabupaten Jember belum didukung oleh kemandirian daerah secara finansial. Jika dilihat dari struktur PAD, terlihat

bahwa retribusi daerah merupakan proporsi terbesar dari PAD sampai tahun anggaran 2007 adalah 52%. Di sisi lain proporsi pajak menunjukkan nilai sebesar 29% dari PAD.

##### 2) Peran Pajak Daerah terhadap Penerimaan Daerah

Kontribusi pajak daerah sebagai komponen terbesar kedua setelah retribusi daerah terhadap PAD akan memberikan kontribusi cukup besar pula dalam komposisi penerimaan daerah. Kontribusi masing-masing pajak daerah dapat dilihat dari perbandingan atau rasio antara realisasi penerimaan masing-masing pajak daerah terhadap total penerimaan pajak daerah, pendapatan asli daerah dan total penerimaan daerah.

**Tabel 2 Kontribusi Pajak Daerah terhadap Total Penerimaan Daerah Kabupaten Jember Tahun 2003 – 2006 (dalam %)**

Jenis Pajak	Rasio terhadap Total Pajak Daerah	Rasio terhadap PAD	Rasio terhadap Total Penerimaan Daerah
Pajak Hotel & Restoran	0.0432	0.0122	0.0014
Pajak Hiburan	0.0091	0.0026	0.0003
Pajak Reklame	0.0501	0.0142	0.0016
Pajak Penerangan Jalan	0.8906	0.2521	0.0285
Pajak Galian Gol. C	0.0071	0.0020	0.0002

**Tabel 3. Sumber-Sumber Penerimaan Kabupaten Jember Tahun 2005 – 2007 (dalam Rupiah)**

POS	2005	2006	2007
<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>51.471.626.032,58</b>	<b>68.448.355.651,27</b>	<b>54.714.430.537,73</b>
Pajak Daerah	16.311.036.159,00	19.178.932.829,50	16.087.000.000,00
Retribusi Daerah	22.625.551.640,00	25.306.988.809,00	28.552.862.600,00
Bag. Laba BUMD	3.778.804.619,68	6.451.675.856,25	5.941.992.937,73
Lain-Lain Pendapatan	8.756.233.613,90	17.510.758.156,52	4.132.575.000,00
<b>Dana Perimbangan</b>	<b>37.389.573.316,00</b>	<b>874.661.235.907,54</b>	<b>953.755.900.000,00</b>
Bagi Hasil Pajak	36.601.781.270,00	43.754.050.419,00	26.144.900.000,00
Bagi Hasil Bukan Pajak	787.792.046,00	1.822.402.308,54	0
DAU	500.842.999.992,00	770.394.000.000,00	861.126.000.000,00
DAK	0	15.480.000.000,00	66.485.000.000,00
Bagi Hasil Pajak Propinsi	31.086.318.477,00	43.210.783.180,00	37.162.635.000,00
Penerimaan Lainnya	38.062.290.000,00	0	37.222.635.000,00
<b>Total Penerimaan</b>	<b>658.852.807.817,58</b>	<b>943.109.591.558,81</b>	<b>1.045.692.965.537,73</b>

Sumber : Dispenda, Laporan Pendapatan Daerah, 2005-2007

## KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa jenis pajak yang sangat tidak berpotensi di Kabupaten Jember dengan tolak ukur hasil (yield) adalah pajak hotel dan restoran, pajak hiburan, pajak reklame, dan pajak penerangan jalan. Sedangkan pajak yang sangat berpotensi adalah pajak galian golongan C. Berdasarkan tolak ukur kemampuan untuk melaksanakan (ability to implement), pajak yang sangat berpotensi adalah pajak hotel dan restoran, pajak hiburan, pajak penerangan jalan umum dan pajak galian golongan C, sedangkan pajak yang berpotensi adalah pajak reklame.

Berdasarkan hasil penilaian persepsi masyarakat mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi optimalisasi penerimaan pajak daerah adalah faktor kelembagaan sebesar 55% dengan criteria faktor adalah masih rendahnya law of enforcement terhadap tindakan penyalahgunaan penerimaan pajak dan masih lemahnya sistem administrasi dalam pengelolaan penerimaan pajak daerah.

Berdasarkan hasil penilaian persepsi masyarakat mengenai rekomendasi kebijakan bagi upaya optimalisasi penerimaan pajak daerah adalah pentingnya kebijakan dalam pengelolaan pajak daerah yaitu 62% melalui peningkatan inovasi dalam sistem pemungutan pajak. Kebijakan lainnya adalah pentingnya peningkatan kualitas sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan.

## DAFTAR PUSTAKA

1. Analytical Hirarchical Process,(2003). Modul Pelatihan, Universitas Gadjah Mada.
2. Arsyad, Lincolyn,1999.Pengantar Perencanaan dan Pertumbuhan Ekonomi Daerah, BPFE, Yogyakarta.
3. Azis, Iwan Jaya, (1994). "Ilmu Ekonomi Regional dan Beberapa Aplikasinya di Indonesia", Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
4. Devas, N, Brian Binder, Anne Both, Kenneth Davey, and Roy Kelly, (1989), Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia, Universitas Indonesia Press, Jakarta, 61-62.
5. Insukindro, Mardiasmo, Wahyu Hidayat, Wihana Kirana Jaya, BM. Purwanto, Abdul Halim, John Suprihanto, A. Budi Purnomo, (1994). Peranan dan Pengelolaan Keuangan Daerah Dalam Usaha Peningkatan Pendapatan Asli Daerah, Buku I, KKD, Fakultas Ekonomi, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
6. Jamil.A, dan Rahayu Astuti, (1997). Analisis Pajak Pembangunan I Perhotelan sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah, Studi Kasus Kotamadya Yogyakarta, Jurnal Ekonomi Pembangunan, Volume 2 Nomor 3.
7. Kuncoro, Mudrajad, (2004). Otonomi dan Pembangunan Daerah : Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang, Penerbit Erlangga. Jakarta.
8. Mardiasmo dan Makhfateh, (2000). Perhitungan Potensi Pajak dan Restribusi Daerah di Kabupaten Magelang, Laporan akhir Pusat Antar Universitas, Studi Ekonomi , Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
9. Mulyono, Sri, (1988). "AHP Suatu Model Baru yang Serbaguna", Ekonomi Keuangan Indonesia Vol. 36 No.3.
10. Musgrave, Richard A dan Musgrave, Peggy B, (1989). McGraw Hill, New York.
11. Republik Indonesia. Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah
12. Republik Indonesia. Undang-Undang No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah
13. Republik Indonesia. Undang-Undang No. 34 tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
14. Saaty, Thomas, (1986). "Axiomatic Foundation of The Analytic Hierarchy Process", Management.
15. UU Nomor 33 tahun 2004 tentang Pembagian Keuangan antar Pemerintah Pusat dan Daerah, Dirjen PUOD Jakarta.
16. UU No.34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas UU Republik Indonesia No.18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, Jakarta.
17. UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Dirjen PUOD, Jakarta