

Jurnal Pasai, ISSN 1979-1755, Volume 2 Nomor 1, Mei 2008

## **ANALISIS POSISI PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN ACEH UTARA**

Asnawi  
Aiyub  
Marzuki

Universitas Malikussaleh

### **Abstrak**

Tujuan penelitian ini adalah: untuk menganalisis posisi Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Aceh Utara dan melihat tingkat perkembangan dan pertumbuhan serta elastisitasnya terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB). Untuk menganalisis kontribusi PAD terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Aceh Utara. Untuk keperluan analisis digunakan data sekunder yang berbentuk data rangkaian waktu dengan periode data 1989/1990 sampai dengan 2005. Peralatan analisis yang digunakan adalah Model Transportasi log dengan metode estimasi OLS. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa pertumbuhan PAD selama 1989/1990-2005 sebesar 24,87 persen dan hanya dapat memberikan kontribusi dana kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) rata-rata per tahun 5,89 persen. Elastisitas PAD terhadap PDRB adalah 1,0287 (elastis) dan elastisitas PAD riil terhadap PDRB harga konstan adalah elastis (1,9514). Posisi masing-masing PAD Kabupaten Aceh Utara bahwa retribusi daerah menduduki posisi pertama menyumbang kepada PAD sebesar 33,61 persen. Kedua pajak daerah sebesar 32,76 persen. Ke tiga penerimaan lain-lain sebesar 30,27 persen dan ke empat laba perusahaan daerah sebesar 4,27 persen.

Kata kunci: Posisi, dan Pendapatan Asli Daerah

### **Pendahuluan**

Pembangunan nasional merupakan rangkaian pembangunan yang berkesinambungan dan meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara demi terwujudnya tujuan nasional sesuai dengan yang termaktub dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pembangunan nasional dilaksanakan merata di seluruh tanah air, dan seluruh sektor kehidupan. Untuk mendanai pembangunan diperlukan sumber keuangan yang cukup, agar proses pelaksanaan berjalan sesuai dengan rencana. Terjadinya perubahan struktur

penerimaan negara dari perkembangan harga minyak dan gas yang menguntungkan, menyebabkan perolehan dana untuk melaksanakan pembangunan yang bersumber dari minyak dan gas berkurang (Bisri, 1998).

Berkurangnya dana pembangunan yang dibiayai oleh pemerintah pusat, berdampak kepada pembangunan daerah, yang sebahagian besar dana pembangunan berasal dari bantuan keuangan pemerintah pusat. Dalam rangka mengimbangi penurunan pembiayaan pembangunan yang berasal daripada pemerintah pusat, maka pemerintah daerah harus mampu meningkatkan penerimaan yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerahnya.

Usaha peningkatan Pendapatan Asli Daerah dapat dilakukan dengan penyempurnaan administrasi dan peningkatan kualitas aparatur negara di daerah otonomi (Bisri, 1998). Pelaksanaan otonomi daerah meliputi aspek pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintah yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah. Sejalan dengan hal tersebut pemerintah daerah berdasarkan undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 mendapat hak di bidang keuangan untuk membiayai dan melaksanakan fungsi-fungsi tersebut. Kebijakan dari undang-undang tersebut meliputi beberapa hal antara lain, pemerintah pusat menyerahkan sumber-sumber keuangan untuk menjadi Pendapatan Asli Daerah (Tingkat I dan Tingkat II). Agar pemerintah daerah mampu melaksanakan pelayanan umum dan pelimpahan fungsi pelayanan publik harus diikuti oleh penentuan bantuan kepada pemerintah daerah (Musgrave dan Musgrave, 1974).

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah. Pengaturan sumber daya daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat menuju masyarakat yang adil dan makmur. Berbagai kegiatan penyelenggaraan pembangunan dalam mengelola sumber daya alam, meningkatkan sumber daya manusia, meningkatkan daya guna penyelenggaraan pemerintah, meningkatkan pelayanan umum serta membangun infrastruktur yang memerlukan sumber daya khusus dari segi finansial (Islahuddin, 2002).

Untuk lebih efektif lagi dalam peningkatan pendapatan asli daerah, maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 di mana daerah mendapatkan hak otonomi penuh dibidang keuangan dalam mengurus dan membiayai pembangunannya. Pemerintah pusat memberi hak dan pengarahan tentang sumber-sumber keuangan yang menjadi pendapatan asli daerah untuk tingkat II, agar pemerintah daerah mampu melaksanakan pembangunan

dari mobilisasi dana sendiri. Dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tersebut diungkapkan pula bahwa hak daerah untuk membiayai dan menambah sumber pungutan baru. Kemudian penyerahan otonomi kepada daerah berdasarkan undang-undang itu juga bermanfaat bagi daerah untuk : (1) Membantu pemerintah pusat dalam membangun proyek-proyek yang dilaksanakan di daerah, dan (2) Untuk menciptakan desentralisasi yang efektif dan efisien.

Seterusnya, agar terjadi perimbangan keuangan antara pemerintah daerah dan pusat, maka diberlakukan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dengan dikeluarkan Undang-Undang tersebut maka berlaku perubahan yang signifikan dalam bidang keuangan khususnya mengenai pembagian perimbangan keuangan antara Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota. Sebelum adanya undang-undang tersebut pembagian perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan provinsi serta kabupaten/kota diatur berdasarkan PP Nomor 104 tahun 2000 (Islahuddin, 2002).

Usaha peningkatan pendapatan asli daerah dapat dilakukan dengan mengefektifkan pungutan sumber-sumber yang telah ada dan mencari kemungkinan sumber pungutan yang baru. Usaha mencari metode pungutan yang efektif sumber pendapatan asli daerah terus diupayakan, agar mampu mengumpulkan kuantitas pungutan dana yang lebih besar untuk membiayai pembangunan di daerah. Susanti et al (1994) mengemukakan upaya pengumpulan pendapatan asli daerah (tax effort) adalah kemampuan aparat pemerintah mengumpulkan dana melalui pajak, di mana semakin besar tax effort semakin besar pula kemampuan pemerintah dalam menjaring dana untuk peningkatan pendapatan asli daerah.

Pendapatan Asli Daerah adalah pajak daerah, selain dari pajak pusat. Pajak daerah yang diserahkan oleh pemerintah pusat untuk membiayai pembangunan daerah dan dalam pungutannya memerlukan biaya. Terjadi permasalahan yang sangat sustansial di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan wilayah kabupaten yang termasuk didalamnya, yaitu kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap pembiayaan pembangunan kecil sekali dan hanya bias menutupi sebagian biaya rutin saja. Sehingga tidak ada tabungan yang dapat digunakan untuk mengadakan investasi atau penanaman modal guna mempercepat pertumbuhan ekonomi daerah. Penelitian yang akan dilaksanakan adalah untuk mencari hambatan-hambatan dalam upaya pengumpulan pendapatan asli daerah. Penelitian ini juga

untuk melihat elastisitas pungutan pendapatan asli daerah yang telah dilakukan serta kontribusi sumber-sumber pendapatan asli daerah terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah. Selanjutnya di dalam penelitian ini juga mengkaji pengaruh atau kontribusi pendapatan asli daerah kepada peningkatan Pendapatan Domestik Reguler Bruto.

### **Perumusan Masalah**

Secara umum yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Bagaimana Posisi Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Aceh Utara. Apakah Pendapatan Asli Daerah berperan dalam menunjang pertumbuhan pembangunan ekonomi daerah.

### **Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut: Untuk menganalisis posisi Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Aceh Utara dan mengkaji tingkat perkembangan dan pertumbuhan serta elastisitasnya terhadap Produk Domestik Regional Bruto. Untuk menganalisis kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap pertumbuhan pembangunan ekonomi di Kabupaten Aceh Utara. Sedangkan manfaat penelitian ini adalah: secara praktis memberikan kontribusi kepada pemerintah Kabupaten Aceh Utara agar dapat memperkuat dan mengembangkan perekonomian daerah yang menjadi basis pendapatan asli daerah. Agar pemerintah terus memanfaatkan sumber-sumber pembiayaan pembangunan pada kegiatan pembangunan yang dapat mendorong tumbuhnya aktivitas ekonomi rakyat, khususnya yang menjadi objek Pendapatan Asli Daerah. Selanjutnya secara teoritis dapat menyempurnakan kembali landasan hukum dari masing-masing jenis Pendapatan Asli Daerah, seperti batas kena pajak suatu objek pajak, cara menghitung pajak, intensif pungutan, agar landasan hukum tersebut (berupa Perda) sesuai dengan kondisi yang baru.

### **Tinjauan Pustaka**

Pajak merupakan iuran kepada negara yang dapat dipaksakan kepada wajib pajak. Pajak bermanfaat untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, seperti pengeluaran pembangunan dan pengeluaran rutin. Aini (1985) menyebutkan pajak sebagai iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat

ditunjuk dan yang gunanya untuk membiayai pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Kartasapoetro et.al (1994) menyebutkan pajak adalah iuran dari rakyat atau penduduk sebagai partisipasi mereka dalam mengisi kas negara, guna menjamin jalannya roda pemerintahan yang baik dan lancar yang mengatur kepentingan-kepentingan umum dan masyarakat. Ditinjau dari segi hukum tata negara, pajak itu dapat dibedakan atas pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat yang dalam hal ini diselenggarakan oleh Direktorat Pajak. Pajak pusat secara garis besar dapat dibagi atas pajak langsung dan pajak tak langsung. Pajak langsung ialah pajak yang dikenakan berdasarkan atas surat ketetapan pajak dan pengenaannya tidak dilakukan secara berkala, contoh pajak penjualan, pajak jual beli barang dan pajak pertambahan nilai (Suparmoko, 1987).

Kristiadi (1985) menyebutkan bahwa ada 3 jenis pajak dan 44 jenis retribusi daerah Tingkat I. Di Daerah Tingkat-II terdapat 6 jenis pajak dan 144 jenis retribusi daerah, namun demikian hanya beberapa jenis pajak dan retribusi saja yang menghasilkan pendapatan relatif besar. Seterusnya pajak daerah merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah. Arsjad et al (1992) mengelompokan Pendapatan Asli Daerah meliputi: Pajak daerah, retribusi daerah (penerimaan bukan pajak dan hasil penjualan jasa, seperti fasilitas parker, pasar, angkutan sampah dan lain sebagainya). Dalam upaya peningkatan pendapatan asli daerah, pemerintah daerah yang telah diberikan wewenang otonom oleh pusat harus mampu meningkatkan penerimaan pajak daerah sebagai salah satu sumber yang potensial. Sedangkan sumber-sumber lain Pendapatan Asli Daerah kurang mampu ditingkatkan, karena pengelolaannya membutuhkan tenaga-tenaga professional, seperti peningkatan laba perusahaan daerah.

Besarnya kapasitas pajak sangatlah bergantung pada jumlah basis pajak di suatu daerah. Semakin tinggi pertumbuhan ekonomi dan pendapatan masyarakat, semakin besar pula kapasitas pajak yang tercermin dari Produk Domestik Bruto secara nasional dan Produk Domestik Regular Bruto secara regional. Adapun yang disebut dengan kapasitas pajak adalah besarnya tarif yang dikalikan dengan basis atau jumlah sumber yang dikenakan pajak. Pengenaan tarif pajak disesuaikan dengan prinsip keadilan dan daya pikul masyarakat. Sedangkan basis pajak sangat tergantung kepada kegiatan ekonomi dan peraturan pajak masing-masing daerah (Aini, 1986). Setiap pembayar pajak wajib pajak

sebesar manfaat yang dia terima dari aktivitas pemerintah. Secara teoritis besarnya tarif pajak didasarkan pada penghasilan dalam arti luas, yang mencakup penghasilan dari aktivitas utama dan aktivitas tambahan. Dalam prakteknya penghasilan yang terkena pajak adalah penghasilan bruto yang diterima dari sumber-sumber penghasilan yang dimiliki wajib pajak (Aini, 1985).

Mangkoesoebroto (1994) menyebutkan tarif pajak untuk penghasilan perseorangan dapat dibedakan menjadi 2 jenis, yaitu (1). Tarif pajak umum ditentukan berbeda untuk masing-masing kelompok tingkat pendapatan. (2). Tarif khusus ditentukan sebesar 10 persen, yang berlaku untuk penghasilan sewa rumah, capital gains, laba dari penjualan dan liquidasi perusahaan. Besarnya penerimaan pajak sebagai sumber pembiayaan dalam suatu daerah sangatlah tergantung pada kemampuan pemerintah mengumpulkannya. Kemampuan tersebut harus didukung pelayanan aparat fiskus yang baik dan kesadaran masyarakat membayar pajak. Upaya Pajak (tax-effort) dapat digunakan untuk menganalisis posisi fiskal suatu daerah, dengan membandingkan penerimaan pajak terhadap kapasitas pajak. Dengan demikian posisi fiskal adalah sama dengan upaya pengumpulan pajak. Ahmad (1990) mengemukakan upaya pengumpulan pajak (tax-effort) sebagai berikut:

$$T_{ej} = T_{rj} / T_{sj} = T_{rj} / T_{cj} \quad (1)$$

di mana:

$T_{ej}$  = Upaya Pengumpulan pajak di daerah j

$T_{rj}$  = Penerimaan pajak di daerah j

Nilai  $T_e$  yang akan diperoleh berkisar antara 0-1. Untuk menentukan posisi fiskal di suatu daerah apakah lemah atau kuat itu tergantung pada standar yang digunakan. Secara sederhana disebutkan, bila  $T_e$  mendekati satu, maka posisi fiskal dapat disebut kuat dan bila mendekati nol posisi fiskal lemah.

Untuk mengkaji kepekaan penerimaan pajak terhadap perubahan pendapatan Nasional/Daerah digunakan analisis mikroekonomi, yaitu konsep elastisitas. Konsep elastisitas fiskal berkaitan dengan konsep fleksibilitas sistem fiskal. Fleksibilitas melekat (built-in flexibility) merupakan salah satu hal yang penting dari aplikasi kebijaksanaan stabilitas (Musgrave dan Musgrave, 1984). Choudhry (1975) membedakan koefisien elastisitas berdasarkan berubah tidaknya struktur fiskal yang dianalisis. Apabila struktur fiskal

tetap maka koefisien elastisitas melekat (built-in elasticity of tax) yang menunjukkan perubahan penerimaan pajak hanya dipengaruhi oleh perubahan Produk Domestik Bruto. Apabila struktur fiskal berubah, maka koefisien elastisitas disebut sebagai daya pendorong penerimaan pajak (buoyancy of tax) di mana koefisien elastisitas dipengaruhi oleh perubahan struktur pajak dan Produk Domestik Bruto. Untuk menganalisis elastisitas Pendapatan Asli Daerah terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), digunakan konsep koefisien elastisitas melekat (built-in elasticity of tax). Di mana koefisien elastisitas dipengaruhi oleh perubahan Produk Domestik Regional Bruto, yang dapat dihitung dengan menggunakan rumus sebagai berikut (Gujarati, 1985 dan Azhari, 1990):

$$\ln \text{PAD}_t = \alpha + \beta \ln \text{PDRB}_t + e_t \quad (2)$$

Dalam hal ini pendapatan asli daerah adalah pendapatan asli daerah Kabupaten Aceh Utara dan Produk Domestik Regional Bruto adalah Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Aceh Utara. Nilai  $\beta$  adalah koefisien regresi yang secara matematis dapat ditafsirkan koefisien elastisitas.

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu komponen sumber penerimaan daerah, disamping penerimaan lainnya yang berupa bagi hasil pajak dan bukan pajak, sumbangan dan bantuan dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi, serta pinjaman pemerintah. Ichsan dan Effendi (1995) menyebutkan pendapatan asli daerah pada hakekatnya adalah penerimaan yang berasal dari sumber-sumber yang segala sesuatunya ditentukan oleh Pemerintah Daerah Tingkat-I dan Tingkat-II yang bersangkutan.

Adapun yang termasuk dalam jenis-jenis Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 adalah:

1. Pajak-pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Bahagian laba dari perusahaan Daerah
4. Penerimaan dari dinas-dinas
5. Penerimaan lain-lain

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang otonomi khusus Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, jenis penerimaan Pendapatan Asli Daerah berupa: (a). Hasil pajak daerah, (b). Retribusi Daerah, (c). Hasil perusahaan milik daerah dan hasil

pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang sah, (d) zakat dan (e) lain-lain pendapatan daerah yang sah. Posisi fiskal daerah (fiskal position) suatu daerah dapat dipelajari dengan menggunakan konsep-konsep rasio pajak (tax ratio), upaya pajak (tax effort), kapasitas pajak (taxable capacity), indeks penampilan pajak (tax performance index) dan elastisitas pajak (Musgrave dan Musgrave, 1984). Posisi fiskal pajak daerah sangat tergantung pada kapasitas pajak dan kebutuhan fiskal dari unit yang bersangkutan. Posisi fiskal daerah dapat dianalisis dengan menghitung Upaya Pengumpulan Pendapatan Asli Daerah (tax effort) yang merupakan rasio antara pengumpulan Pendapatan Asli Daerah terhadap kapasitas Pendapatan Asli Daerah. Kapasitas Pendapatan Asli Daerah adalah basis dikalikan dengan tarif. Semakin tinggi upaya pengumpulan Pendapatan Asli Daerah di suatu daerah menunjukkan posisi Pendapatan Asli Daerah di suatu daerah itu semakin kuat, sebaliknya semakin rendah upaya pengumpulan berarti posisi Pendapatan Asli Daerah di suatu daerah semakin rendah.

## **Hasil dan Pembahasan**

### **Lokasi Penelitian**

Penelitian dilaksanakan di daerah tingkat II Kabupaten Aceh Utara. Adapun yang ingin dikaji adalah Posisi Pendapatan Asli Daerah yang meliputi besarnya penerimaan dari masing-masing sumber Pendapatan Asli Daerah serta sumbangannya terhadap pembangunan daerah. Akan dilihat pula kaitannya dengan Produk Domestik Bruto.

### **Peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)**

Kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Kabupaten Aceh Utara selama periode 1989/1990 sampai dengan periode 2005 rata-rata sebesar 5,89 persen pertahun. Tegasmya selama periode tersebut menunjukkan perkembangan peran yang meningkat secara lambat. Secara terinci kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) selama periode 1989/1990 sampai dengan periode 2005 adalah sebagai berikut: tahun 1989/1990 kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Pendapatan dan Belanja Daerah sebesar 5,91 persen, 1990/1991 sebesar 6,42 persen, 1991/1992 sebesar 5,54 persen, 1992/1993 sebesar 6,62 persen, 1993/1994 sebesar 5,34 persen, 1994/1995 sebesar 5,98 persen,



1995/1996 sebesar 4,67 persen, 1997/1998 sebesar 4,36 persen, 1998/1999 sebesar 9,95 persen, 1999/2000 sebesar 11,24 persen, tahun anggaran 2000 sebesar 11,88 persen, tahun anggaran 2001 sebesar 1,30 persen, tahun anggaran 2002 sebesar 2,48 persen, tahun anggaran 2003 sebesar 2,81 persen, tahun anggaran 2004 sebesar 5,16 persen dan tahun anggaran 2005 sebesar 4,56 persen.

Kecilnya peranan Pendapatan Asli Daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah secara rata-rata selama periode penelitian diakibatkan oleh banyak sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang diserahkan oleh pemerintah pusat dan pemerintah Provinsi tidak potensial. Di samping itu dapat disimpulkan bahwa kecilnya peranan Pendapatan Asli Daerah terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah di Kabupaten Aceh Utara menyebabkan ketergantungan biaya pembangunan dari bantuan pemerintah pusat dan provinsi terus meningkat dan sangat dominan.

#### **Posisi Masing-Masing Sumber dan Jenis Pendapatan Asli Daerah**

Posisi fiskal suatu daerah dapat dipelajari dengan konsep rasio pajak (tax ratio), yaitu menghitung rasio masing-masing sumber Pendapatan Asli Daerah terhadap total Pendapatan Asli Daerah. Dengan demikian dapatlah diketahui sumber Pendapatan Asli Daerah mana paling besar peranannya kepada penerimaan Pendapatan Asli Daerah. Untuk melihat besarnya sumbangan masing-masing sumber Pendapatan Asli Daerah terhadap total Pendapatan Asli Daerah, di Kabupaten Aceh Utara.

Retribusi Daerah sebagai penyumbang tertinggi terhadap total Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Aceh Utara, yaitu sebesar 33,61 persen pertahun. Besarnya peranan retribusi daerah tersebut terutama disumbangkan oleh retribusi rumah potong hewan, parkir kendaraan bermotor, retribusi izin tempat usaha, retribusi pelayanan sampah dan izin mendirikan bangunan. Pajak daerah menduduki posisi kedua dengan besarnya sumbangan 32,76 persen. Besarnya peranan pajak daerah terutama disumbangkan oleh pajak reklame, pajak penerangan jalan dan pajak tontonan/hiburan. Penerimaan lain-lain menduduki posisi ke tiga terbesar kontribusinya terhadap total penerimaan Pendapatan Asli Daerah dengan angka rata-rata 30,27 persen pertahun. Besarnya penerimaan lain-lain tersebut terutama disumbangkan oleh penerimaan jasa giro dan penerimaan lain-lain. Sedangkan posisi yang ke empat adalah laba perusahaan daerah yang menyumbang kepada Pendapatan Asli Daerah sebesar 4,27 persen.

### **Analisis Elastisitas Masing-Masing Sumber Pendapatan Asli Daerah**

Posisi penerimaan masing-masing jenis Pendapatan Asli Daerah sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor sosial ekonomi, sehingga dalam mengukur potensi masing-masing jenis pungutan digunakan pendekatan dengan mengamati indikator sosial ekonomi yang berdampak pada peningkatan permintaan terhadap pelayanan masyarakat (Azhari, 1990). Adanya perbedaan tentang masing-masing jenis pungutan yang menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah antara Daerah Tingkat II menyebabkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah akan berbeda pula. Di mana ada sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah tingkat I yang dipungut oleh tingkat II dalam suatu daerah, sehingga penerimaan Pendapatan Asli Daerah daerah Tingkat I menjadi berkurang.

Faktor lain yang mempengaruhi penerimaan Pendapatan Asli Daerah tingkat II adalah kegiatan ekonomi yang tercermin pada pendapatan masyarakat (PDRB), sehingga dapat menambah kemampuan wajib pajak di samping pertambahan jumlah penduduk yang berdampak pada objek dan subjek pajak yang akan dipungut sebagai sumber dari penerimaan asli daerah. Untuk lebih jelasnya posisi masing-masing jenis Pendapatan Asli Daerah daerah tingkat II dapat tercermin dari hasil perhitungan posisi masing-masing jenis Pendapatan Asli Daerah tingkat II Kabupaten Aceh Utara, antara lain:

#### **Pajak Daerah**

Yang menjadi pajak daerah tingkat II yang terutama adalah: Pajak potong hewan, Pajak Pembangunan I, pajak pertunjukkan dan keramaian umum, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pendaftaran perusahaan dan lain-lain. Untuk mengetahui pengaruh dan elastisitas perkembangan pajak daerah diketahui dari hasil estimasi sebagai berikut:

$$\ln P_{Jd} = 13,675 + 0,6589 \ln PDRB_{js} \\ (3,066)$$

$$R^2 = 0,8661 \quad F = 26,669$$

$$DW = 1,5960$$

Berdasarkan uji statistik F dan t, variabel Produk Domestik Regional Bruto sub sektor jasa-jasa pada persamaan di atas berpengaruh sangat signifikan terhadap Pajak Daerah pada derajat kepercayaan 95 persen. Koefisien Diterminasi ( $R^2$ ) sebesar 0,8661 artinya 86,61 persen fluktuasi Pajak Daerah ditentukan oleh Produk Domestik Regional Bruto

subsektor jasa-jasa dan selebihnya ditentukan diluar model. Koefisien regresi sebesar 0,6589 artinya perubahan Produk Domestik Regional Bruto subsektor jasa-jasa 1 persen dapat mempengaruhi perubahan pajak daerah sebesar 0,6589 persen atau inelastis (karena  $0,6589 < 1$ ).

Uji statistik Durbin-Watson (DW) dengan nilai sebesar  $1,5960 > DWu = 1,36$  atau lebih kecil dari ( $4-DWu = 2,64$ ), hal ini menunjukkan tidak terdapat serial korelasi antara variabel Produk Domestik Regional Bruto subsektor jasa-jasa dengan residual. Dengan demikian persamaan di atas memenuhi semua uji statistik yang disyaratkan.

### **Retribusi Daerah**

Dasar pungutan retribusi daerah adalah pembayaran karena pemakaian/ penggunaan fasilitas yang disediakan atau dikuasi pemerintah, mereka yang menikmati baik individu maupun badan, yang mendapatkan penghasilan karena menikmati penggunaan fasilitas tersebut. Retribusi daerah adalah sumber Pendapatan Asli Daerah yang kedua di Kabupaten Aceh Utara yang dipungut 21 jenis sumber retribusi (Dinas Pendapatan Daerah, Kabupaten Aceh Utara, 1989-2005. Adapun hasil estimasi yang diperoleh dari persamaan regresi tersebut dengan menggunakan data retribusi dan produk domestik regional bruto subsektor pemerintahan kabupaten Aceh Utara pada harga berlaku, sebagai berikut:

$$\ln RTr = 19,159 + 0,1780 \ln PDRBgs$$

(8,548)

$$R^2 = 0,7225 \quad F = 21,069$$

$$DW = 1,7427$$

Berdasarkan uji statistik F dan t dari hasil regresi di atas dapat dianalisis koefisien regresi sebesar 0,1780 artinya setiap penambahan PDRB subsektor pemerintahan 1 pesen dapat mempengaruhi perubahan retribusi daerah sebesar 0,1780 persen, ini tidak elastis karena ( $0,1780 < 1$ ). Koefisien Diterminasi ( $R^2$ ) sebesar 0,7225 artinya sebesar 72,25 persen perubahan atau fluktuasi retribusi daerah diterangkan atau ditentukan oleh variabel PDRB subsektor pemerintahan dan selebihnya disebabkan oleh faktor lain diluar model.

Nilai  $t_{hit} = 8,548 > \text{nilai } t_{tab0,05} = 1,761$  atau uji t, hal ini menunjukkan variabel PDRB subsektor pemerintahan signifikan pada derajat kepercayaan 95 persen. Koefisien regresi (b) sebesar 0,1780 yang bertanda positif dapat dikatakan inelastis ( $0,1780 < 1$ ), maknanya setiap perubahan peningkatan Produk Domestik Regional Bruto subsektor jasa pemerintahan 1 persen akan mendorong peningkatan retribusi daerah di Aceh Utara sebesar 0,1780 persen. Uji statistik Durbin-Watson (DW) dengan nilai sebesar  $1,7427 > DWu = 1,36$  atau lebih kecil dari ( $4-DWu = 2,64$ ), hal ini menunjukkan tidak terdapat serial korelasi antara variabel Produk Domestik Regional Bruto subsektor jasa pemerintahan dengan residual. Dengan demikian persamaan di atas memenuhi semua uji statistik yang disyaratkan.

### **Bahagian Laba Perusahaan Daerah**

Devas (1989) mengemukakan tujuan utama mendirikan perusahaan daerah untuk menciptakan lapangan kerja atau mendorong pembangunan ekonomi daerah serta untuk menyediakan layanan masyarakat dan menghasilkan penerimaan pemerintah daerah. Adapun jenis perusahaan daerah yang paling penting ialah Bank Pembangunan Daerah (BPD) cabang Kabupaten Aceh Utara yang bertujuan melayani kepentingan dana untuk penanaman modal, demi terciptanya lapangan kerja.

Berdasarkan pengalaman, sampai dewasa ini pendirian perusahaan daerah tidak selalu menggembirakan, karena kebanyakan perusahaan daerah bukannya menjadi sumber penerimaan pemerintah daerah, tetapi justru mengurus penerimaan daerah. Umumnya jika ada laba yang diperoleh perusahaan daerah tidak seimbang dengan berbagai kemudahan dan modal yang diberikan kepada perusahaan daerah.

Untuk melihat tingkat naik turunnya/fluktuasi penerimaan laba perusahaan daerah tercermin pada besarnya nilai Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) subsektor jasa perusahaan, yaitu berdasarkan hasil estimasi yang diperoleh dari persamaan regresi tersebut dengan menggunakan data bahagian laba perusahaan dan produk domestik regional bruto subsektor jasa perusahaan Kabupaten Aceh Utara pada harga berlaku, sebagai berikut:

$$\ln PPd = 17,275 + 0,1957 \ln PDRB_{jp} \\ (0,7650)$$

$$R^2 = 0,7876 \quad F = 1,376 \\ DW = 1,3023$$

Berdasarkan uji statistik F dan t dari persamaan regresi di atas menunjukkan variabel PDRB subsektor jasa perusahaan tidak signifikan mempengaruhi kepada bahagian laba perusahaan daerah, walaupun demikian bertanda positif terhadap bahagian laba perusahaan daerah.

### **Penerimaan lain-lain**

Ichsan (1994) mengemukakan pos penerimaan lain-lain dari Pendapatan Asli Daerah merupakan penerimaan daerah yang diperoleh dari penerimaan jasa giro, sumbangan pihak ketiga, denda keterlambatan pekerjaan, penerimaan pembinaan tenaga kerja dan lain-lain. Adapun untuk melihat besarnya potensi dari pos penerimaan lain-lain terhadap Pendapatan Asli Daerah tercermin pada besarnya Produk Domestik Regional Bruto berdasarkan hasil estimasi yang diperoleh dari persamaan regresi tersebut dengan menggunakan data penerimaan lain-lain dan produk domestik regional bruto subsektor pemerintahan Kabupaten Aceh Utara pada harga berlaku, sebagai berikut:

$$\ln\text{PADIs} = -16,6764 + 3,1599 \ln\text{PDRBgs}$$

(8,364)

$$R^2 = 0,8332 \quad F = 69,957$$

$$DW = 1,9515$$

Berdasarkan uji statistik F dan t dari hasil regresi di atas dapat dianalisis koefisien regresi sebesar 3,1599 artinya setiap penambahan PDRB subsektor pemerintahan 1 persen dapat mempengaruhi perubahan penerimaan lain-lain sebesar 3,1599 persen, ini elastis karena ( $3,1599 > 1$ ). Koefisien Diterminasi ( $R^2$ ) sebesar 0,8332 artinya sebesar 83,32 persen perubahan atau fluktuasi penerimaan lain-lain diterangkan atau ditentukan oleh variabel PDRB subsektor pemerintahan dan selebihnya disebabkan oleh faktor lain diluar model. Nilai  $t_{hit} = 8,364 > \text{nilai } t_{tab0,05} = 1,761$  atau uji t, hal ini menunjukkan variabel PDRB subsektor pemerintahan signifikan pada derajat kepercayaan 95 persen. Koefisien regresi (b) sebesar 3,1599 yang bertanda positif dapat diartikan elastis ( $3,1599 > 1$ ), maknanya setiap perubahan peningkatan Produk Domestik Regional Bruto subsektor jasa pemerintahan 1 persen akan mendorong peningkatan penerimaan lain-lain di Aceh Utara sebesar 3,1599 persen. Uji statistik Durbin-Watson (DW) dengan nilai sebesar  $1,9515 > DWu = 1,36$  atau lebih kecil dari ( $4-DWu = 2,64$ ), hal ini menunjukkan tidak terdapat serial korelasi antara

variabel Produk Domestik Regional Bruto subsektor jasa pemerintahan dengan residual. Dengan demikian persamaan di atas memenuhi semua uji statistik yang disyaratkan.

### **Analisis Efisiensi Pendapatan Asli Daerah Terhadap Pertumbuhan Pembangunan Ekonomi Daerah**

Sukirno (1985) yang mengutip pendapat Sumitro Djoyohadikoesome mendefinisikan pembangunan ekonomi dalam arti luas merupakan suatu usaha yang terus menerus, atau suatu proses untuk meningkatkan pendapatan perkapita dalam jangka panjang. Dari pendapat tersebut mengandung pengertian bahwa pembangunan adalah suatu usaha yang dilakukan secara terus menerus tanpa henti diberbagai sektor kehidupan, sehingga pada suatu saat dicapai tingkat kesejahteraan yang lebih tinggi dalam suatu komunal masyarakat.

Hasibuan (1993) berpendapat bahwa ada 3 tujuan pembangunan ekonomi di Indonesia, yaitu pertumbuhan, pemerintah dan perbaikan struktur ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi merupakan tujuan utama setiap usaha pembangunan, sebab pertumbuhan ekonomi merupakan landasan bagi usaha pembangunan di berbagai sektor yang lain. Usaha pemerataan pembangunan mengandung makna bahwa setiap keberhasilan pembangunan harus dapat dinikmati atau dirasakan secara merata diberbagai kelompok masyarakat yang berpartisipasi dan berkorban demi usaha pembangunan itu sendiri. Di Indonesia usaha untuk pemerataan pembangunan dilaksanakan dengan model pembangunan regional, yaitu kebijaksanaan yang mengutamakan pada pembangunan daerah sehingga kesenjangan pembangunan antar daerah dapat teratasi. Hal ini sesuai dengan pendapat Tjiptoherijanto (1996) yang menyebutkan kebijaksanaan pembangunan daerah merupakan bahagian dari kebijaksanaan pembangunan sektoral, pembangunan yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah maupun investasi swasta.

Salah satu indikator penting dalam mengukur keberhasilan pembangunan daerah di Indonesia adalah dengan melihat tingkat peningkatan pendapatan masyarakat di suatu daerah apakah sudah tinggi. Maksudnya peningkatan pendapatan dalam pengertian pendapatan riill yaitu pendapatan yang telah disesuaikan dengan kenaikan harga atau inflasi, sehingga peningkatan pendapatan tersebut betul-betul mencerminkan tingkat kesejahteraan yang diperoleh dari hasil pembangunan. Kenyataannya, sampai sekarang ini kenaikan pendapatan (dalam hal ini Pendapatan Asli Daerah) di berbagai daerah Tingkat II di Aceh

masih terjadi tingkat kesenjangan yang tinggi, sehingga ada daerah-daerah tingkat II yang belum mampu membiayai daerahnya sendiri dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan masih sangat bergantung pada bantuan keuangan pusat dan provinsi.

Kabupaten Aceh Utara, adalah salah satu daerah tingkat II di Aceh yang memiliki kemampuan pembiayaan pembangunan daerahnya yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah yang agak memadai. Hal ini tergambarkan pada koefisien elastisitas Pendapatan Asli Daerah riillnya yang sudah elastis terhadap Produk Domestik Regional Bruto, tanpa sektor pertambangan dan penggalan. Hasil estimasi regresi adalah sebagai berikut:

$$\ln \text{PAD}_{it} = -4,9574 + 1,9514 \ln \text{PDRB}_{ct} \\ (4,212)$$

$$R^2 = 0,9207 \quad F = 127,864$$

$$DW = 1,7353$$

Berdasarkan hasil perhitungan menunjukkan variabel Produk Domestik Regional Bruto, tanpa sektor pertambangan dan penggalan pada harga konstan berpengaruh secara signifikan pada derajat kepercayaan 95 persen terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah riill Kabupaten Aceh Utara. Koefisien diterminasi ( $R^2$ ) sebesar 0,9207 persen artinya penerimaan Pendapatan Asli Daerah riill ditentukan oleh variabel PDRB harga konstan atau tingkat pertumbuhan ekonomi daerah. Uji statistik Durbin-Watson (DW) dengan nilai sebesar  $1,7353 > DW_u = 1,36$  atau lebih kecil dari  $(4-DW_u = 2,64)$ , hal ini berarti tidak terjadi serial korelasi antara variabel bebas dengan residual, dengan demikian estimasi antara variabel Pendapatan Asli Daerah dengan PDRB<sub>c</sub> harga konstan dapat memenuhi semua uji statistik yang disyaratkan. Nilai  $t_{hit} = 4,212 > t_{tab0.05} = 1,761$  atau uji t, hal ini menunjukkan variabel PDRB harga konstan signifikan pada derajat kepercayaan 95 persen. Koefisien regresi (b) sebesar 1,9514 yang bertanda positif dapat diartikan elastis ( $1,9514 > 1$ ), maknanya setiap perubahan peningkatan Produk Domestik Regional Bruto harga konstan 1 persen akan mendorong peningkatan Pendapatan Asli Daerah riill di Aceh Utara sebesar 1,9514 persen atau dengan kata lain penerimaan Pendapatan Asli Daerah riill di Aceh Utara agak lebih cepat bila dibandingkan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi.

## **Kesimpulan dan Saran**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dikemukakan, maka dapat disimpulkan bahwa: Elastisitas Pendapatan Daerah riil terhadap Produk Regional Domestik Bruto harga konstan menunjukkan hubungan yang positif dan elastis (1,9514) yang berarti tingkat pertumbuhan Pendapatan Asli daerah secara riil di Kabupaten Aceh Utara responsif terhadap pertumbuhan atau perkembangan pembangunan daerah. Peranan (kontribusi) Pendapatan Asli Daerah dalam membiayai pembangunan daerah di Kabupaten Aceh Utara sangat kecil atau rata-rata pertahun selama periode 1989/1990-2005 hanya sebesar 5,89 persen. Ini menunjukkan bahwa peranan Pendapatan Asli Daerah dalam menompang keuangan daerah hanya untuk menutupi pengeluaran rutin dan tidak ada sisa untuk tabungan daerah dalam membiayai pembangunan. Posisi masing-masing Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Aceh Utara, terlihat bahwa retribusi daerah menduduki posisi pertama menyumbang kepada Pendapatan Asli Daerah, yaitu sebesar 33,61 persen. Posisi kedua pajak daerah menyumbang sebesar 32,76 persen. Posisi ke tiga penerimaan lain-lain yang menyumbang sebesar 30,27 persen dan posisi ke empat laba perusahaan daerah yang menyumbang sebesar 4,27 persen.

### **Saran**

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan di atas, maka saran-saran yang dapat dikemukakan adalah sebagai berikut: Perlu pemberian otonom daerah yang lebih luas, baik dalam melaksanakan kegiatan dan upaya untuk memenuhi kegiatan itu, yaitu dengan wewenang untuk memperbesar kapasitas dan upaya pengumpulan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Aceh Utara. Pemerintah daerah Kabupaten Aceh Utara dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah harus menyempurnakan kembali landasan hukum dari masing-masing jenis Pendapatan Asli Daerah, seperti batas kena pajak suatu objek pajak, cara menghitung pajak, insentif pemungutan agar landasan hukum tersebut (Berupa Perda) sesuai dengan kondisi baru. Pemerintah daerah Kabupaten Aceh Utara dalam usaha meningkatkan upaya pengumpulan pendapatan Asli daerah disarankan untuk lebih berusaha mengintensifkan kegiatan kerjasama di antara instansi yang terkait dalam pengumpulan Pendapatan Asli Daerah. Supaya tidak terjadi penyelewengan dalam pemungutan Pendapatan Asli Daerah, pemerintah daerah Kabupaten Aceh Utara agar menciptakan sistem pengawasan melekat dan pendataan basis serta objek pajak yang sistimatis.



Pemerintah daerah Kabupaten Aceh Utara agar memperkuat dan mengembangkan perekonomian daerah yang menjadi basis Pendapatan Asli Daerah. Untuk itu pemerintah daerah perlu terus menerus memanfaatkan sumber-sumber pembiayaan pembangunan pada kegiatan pembangunan yang dapat mendorong semakin tumbuhnya aktivitas ekonomi rakyat, khususnya yang menjadi obyek Pendapatan Asli Daerah.

## Rujukan

- Ahmad, Jamaluddin. 1990. *Hubungan Keuangan Antar Pemerintah pusat-daerah di Indonesia: Kasus DI Aceh, Jawa Timur, DKI Jakarta*, Disertasi Doktor (Tidak dipublikasikan) UGM, Yogyakarta.
- Aini, Hamdan. 1985. *Perpajakan*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Arsjad, Nurdjaman, Kusmanto, Bambang, Prawirosetoto, Yuwono. 1992. *Keuangan Negara*, Intermedia, Jakarta.
- Arief, S. 1993. *Metodologi Penelitian Ekonomi*, UI-Press, Jakarta.
- Azhari. 1990. *Pengembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tingkat-II Aceh Timur Sebagai Upaya Pengisian Otonomi*. (Tesis) Tidak Dipublikasikan.
- Bappeda dan BPS, *Kabupaten Aceh Utara, Produk Domestik Regional Bruto, Tahun 1993-2005*.
- Booth, Anne. 1986. *Effort to Decentralise Fiskal Policy: Problem of Taxable Capacity, tax Effort and Revenue Sharing*, Oxford University Press.
- Budi, Setia, T. 1995. *Peranan PAD Dalam Membiayai Belanja Rutin dan Pembangunan Daerah di Indonesia*. *Jurnal Ekonomi dan Keuangan*, No. 2 Edisi 1994/1995 hal 42.
- Budiono. 1985. *Ekonomi Mikro, Seri Sinopsis Pengantar Ilmu Ekonomi No.1, edisi 2*, BPFE, Yogyakarta.
- Bisri, Faisal. 1998. *Perekonomian Indonesia Menjelang Abad XXI*, FE-UI, Jakarta.
- Choudhry, N.N. 1975. *A Study of the Elasticity of the West Malaysia Income Tax System 1961-1970*, IMF-Staff Paper, 22; h 494-509.
- Chelliah, Raja J dan Naim Sinha. 1982, *State Finance in India: Vol 3: The Measurement of Tax-Effort by State Govtments No.532*. Washington.pp7.
- Devas, Nick, Binder Brian, Booth, Anne, Davey, Kenneth dan Kelly, Roy. 1989. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, UI-Press, Jakarta.
- Dinas Pendapatan Daerah, *Kabupaten Aceh Utara (1989/1990-2005)*, Statistik Pendapatan Daerah,

- Gujarati, D. 1988. *Ekonometrika Dasar*, Terjemahan Sumarno Zain, Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Hasibuan, Nurimansyah. 1993. *Pemerataan dan Pembangunan Ekonomi, Teori dan Kebijaksanaan*, Penerbit Universitas Sriwijaya, Palembang.
- Ichsan, Chairul dan Rustam Effendi. 1995. *Strategi Pengembangan PAD Kodya Sabang dalam mempekokoh Kerja Sama Indonesia-Malaysia Mengyukkseskan IMT-GT Menjelang Tahun 2000*, FE-Unsyiah dan Fakultas Ekonomi dan Fakultas Kepengurusan Perniagaan UKM-Malaysia.
- Islahuddin. 2002. *Tinjauan Kritis Terhadap Sumber-Sumber Penerimaan Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Seminar Sehari Dies Natalis Universitas Malikussaleh, Lhokseumawe.
- Kartasapoetra, G, E Komaruddin dan Rience G Kartasapoetra. 1989. *Pajak Bumi dan Bangunan*, Prosedur dan Pelaksanaannya, Bina Aksara, Jakarta.
- Kristiadi, JB. 1985. *Masalah Sekitar Pendapatan Asli Daerah*, Prisma, No.12 Tahun 1985, Hal 35-43.
- Mangkoesoebroto, Guritno. 1994. *Kebijaksanaan Ekonomi Publik di Indonesia, Sustensi dan Urgensi*, Penerbit PT. Gramedia, Jakarta 1994.
- Musgrave, RA dan Peggi B.Musgrave. 1991. *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, Edisi 5, Alih Bahasa Alfonsius Sirait, Erlangga, Jakarta.
- Mirtadiredja, Y. 1993. *Distribusi Daerah, Pendapatan Dinas dan Penerimaan Lain-Lain*, Bahan kursus Keuangan Daerah. LPEM-E UI, Jakarta.
- Pontjowinoto, Didit M.P.1991. *Alternatif Reformasi Kebijakan dan Manajemen Keuangan Daerah*, Prisma, LP3ES No.8, Halaman 31-42.
- Riwu Koho, Josef.1991. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Rajawali Press. Jakarta. 1991.
- Suparmoko, M. 1977. *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, Edisi 4, BPFE-UGM, Yogyakarta.
- Susanti, Hera, Ikhsan, Moh, Widyanti. 1994. *Indikator-Indikator Makroekonomi*, LPFE-UI dan LPEMFE-UI, Jakarta.
- Sukirno, Sadono. 1982. *Beberapa Aspek Dalam Persoalan Pembangunan Daerah*, LPFE-UI, Jakarta.
- Tjiptoherijanto, Prijono. 1977. *Prospek Perekonomian Indonesia Dalam Rangka Globalisasi*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Undang-Undang RI No.5 Tahun 1974, dan No.5 Tahun 1979: *Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Pemerintahan Pusat*, Pustaka tinta emas, Surabaya.

