

**EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH
PASCAPEMEKARAN WILAYAH KABUPATEN KOLAKA**

TESIS

Disusun dalam rangka Memenuhi Persyaratan
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota

Oleh:

**AGUS
L4D003073**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
S E M A R A N G
2 0 0 5**

**EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH
PASCAPEMEKARAN WILAYAH KABUPATEN KOLAKA**

Tesis diajukan kepada
Program Studi Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Oleh:

A G U S
L4D003073

Diajukan pada Sidang Ujian Tesis
Tanggal, Maret 2005

Dinyatakan Lulus
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

Semarang, Maret 2005

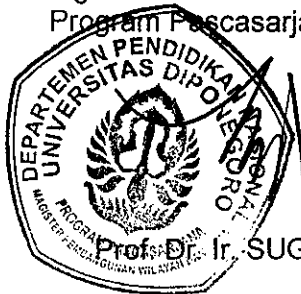
Pembimbing Pendamping

RM. MULYO HENDARTO, SE, MSP

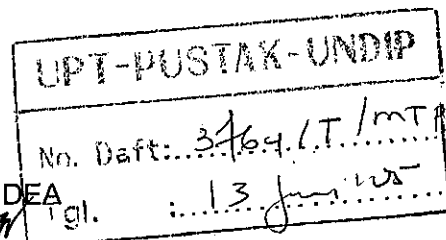
Pembimbing Utama

Ir. HOLI BINA WIJAYA, MUM

Mengetahui
Ketua Program Studi
Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro



Prof. Dr. Ir. SUGIONO SOETOMO, DEA



PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini dan diterbitkan dalam Daftar Pustaka

Semarang, Maret 2005



A G U S
NIM L4D003073

**Keberhasilan merupakan anugerah yang maha
besar dari Allah kepada hamba-Nya yang
selalu berusaha dan berdoa**

Tesis ini kupersembahkan untuk :

**Istriku Seksio Ramlah Husain
dan
Anakku Zahra Aliya Utami**

ABSTRAK

Kewenangan Daerah dengan adanya UU Nomor 22 Tahun 1999 dan UU Nomor 25 Tahun 1999 menyebabkan perubahan mendasar mengenai pengaturan hubungan Pusat dan Daerah, baik dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka merupakan salah satu implikasi dari pemberian kewenangan pada daerah. Pemekaran wilayah ini berdampak terhadap penerimaan PAD kabupaten induk, dimana sebelum pemekaran wilayah yaitu pada tahun 2003, penerimaan PAD sebesar Rp.10.575.843,918,- namun setelah pemekaran wilayah berkurang menjadi Rp.9.569.516,031,-. Berkurangnya sumber penerimaan PAD pasca pemekaran wilayah merupakan masalah yang dihadapi Kabupaten Kolaka khususnya dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Maka dari itu, tujuan dan sasaran studi ini adalah melakukan kajian terhadap sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru dan menganalisis potensi wilayah dan potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah untuk menjadi sumber PAD Kabupaten Kolaka.

UU Nomor 34 Tahun 2000 memungkinkan daerah kabupaten/kota untuk menetapkan jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru. Upaya ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah yang berbasis potensi wilayah dilakukan dengan menggunakan pendekatan normatif dan deskriptif eksploratif. Pendekatan normatif merupakan pendekatan yang dilakukan dengan didasarkan dengan peraturan-peraturan atau pedoman yang sudah menjadi ketetapan dan mempunyai landasan hukum tetap, sedangkan pendekatan deskriptif eksploratif merupakan pendekatan yang berupaya memaparkan potensi wilayah Kabupaten Kolaka yang dapat dikembangkan dengan melakukan ekstensifikasi pajak daerah dan Retribusi daerah. Untuk mengetahui potensi wilayah dan potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah maka dalam studi ini dilakukan serangkaian analisis, yaitu analisis kondisi eksisting pajak daerah dan retribusi daerah, analisis potensi wilayah dan potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah, analisis normatif, analisis komparasi, dan analisis penentuan prioritas pajak daerah dan retribusi daerah yang direkomendasikan untuk diberlakukan di Kabupaten Kolaka dengan menggunakan metode Proses Hirarki Analitik.

Dari serangkaian analisis yang telah dilakukan, maka diketahui hasil dari studi ini yaitu potensi wilayah yang dapat dikembangkan menjadi sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru yang akan direkomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk diberlakukan. Adapun pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah menjadi prioritas untuk diberlakukan adalah : Pajak Budi Daya Rumput Laut, Retribusi Jasa Penyedotan Kakus, Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan, dan Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut Lainnya. Pemberlakuan pajak daerah dan retribusi daerah baru ini diharapkan dapat meningkatkan penerimaan PAD Kabupaten Kolaka sehingga dapat menjadi sumber pembiayaan daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan.

ABSTRACT

Act Number 22 / 1999, and Act Number 25 / 1999 about district authority cause principal changes about the regulation between center and regional, either in the field of government administration, or in the finance correlation between State and Regional Government. The district extend of Kolaka regency is one implication of authority issue to the region. This district extend effects Original Region Income Was Rp.10.575.843.918,- but after the district extend, it decreases into Rp.9.569.516.031,-. The decreasing of Original Region Income source after the district extension is a problem faced by Kolaka Regency particularly in financing the implementation of government affair and region development. Therefore, the aim of this study is to review the region tax sources and new region retribution and analyze district's potential and the extensive potential of region taxes and retribution to be the source of Original Region Income of Kolaka Regency.

An act Number 34 / 2000 enables regencies and municipalities to establish a new kind of regional tax and retribution. The extensive efforts of regional tax and retribution that based on the district's potency are conducted by using the approach of normative and descriptive explorative. Normative approach is an approach that is conducted based on regulations or directions which be decision an have basic permanent law, while descriptive exploration approach is an approach that try to describe the potency of Kolaka Regency that can be developed by conducting the extensive of regional tax and retribution. In order to discover the potency of region and the potency of ekstensive regional tax and retribution, this paper is using some analysis. The analysis are : The analysis of existing condition tax and retribution's extensive, the normatif analysis, the comparative analysis, and the analysis of priority's establishment of regional tax and retribution that are recommended to be put into effect by Kolaka Regency by using method of Analityc Hierarchy Process.

From the conducted analysis, this paper is going to discover the district's potencies that can be developed to be new regional tax and retribution sources that will be recommended to Kolaka Regency in order to be put into effect. Regional taxes and retributions which become the priority to be put into effect are : the seaweed cultivation tax, the retribution of latrine's suction service, the retribution of merchant of agricultural produce gatherer, and the retribution of fish and other sea product drying business. The execution of the new regional taxes and retributions is expected can increase District's Original Income (PAD) of Kolaka Regency so it can be source of district's financing in goverenment's implementation, development, and society's services.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT atas segala rahmat dan taufik-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul : *“EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH PASCAPEMEKARAN WILAYAH KABUPATEN KOLAKA”*.

Tesis ini merupakan salah satu syarat dalam memenuhi tugas pada Program Pasca Sarjana Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota Universitas Diponegoro Semarang.

Dengan selesainya Tesis ini, penyusun mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Soegiono Soetomo, DEA. selaku Ketua Program Pasca Sarjana Magister Teknik Pembangunan Wilayah dan Kota;
2. Bapak Ir. Holi Bina Wijaya, MUM. selaku Mentor;
3. Bapak RM. Mulyo Hendarto, SE, MSP. selaku Co- Mentor;
4. Departemen Kimpraswil selaku pemberi bea siswa;
5. Bapak Bupati Kolaka yang memberi izin untuk Tugas Belajar;
6. Bapak Samsul Ma'rif, SP, MT. selaku Dosen Pembahas;
7. Bapak Ir. Fadjar Hari Mardiansjah, MT, MDP. Selaku Dosen Penguji;
8. Bapak, Ibu dosen pada Program Pasca Sarjana Magister Perencanaan Pembangunan Wilayah dan Kota;
9. Istriku tercinta yang setia menemaniku dalam penyusunan tesis ini, dan anakku tersayang yang menjadi sumber inspirasiku;
10. Bapak dan Ibu tercinta yang setiap saat mengiringi langkahku dengan doa;
11. Saudara-saudaraku selaku donatur peduli mahasiswa;
12. Rekan-rekan MPPWK Angkatan III, terima kasih atas kerjasamanya;
13. Semua pihak yang telah memberikan dukungan dan bantuan yang tidak dapat disebutkan satu per satu.

Tentunya tulisan ini masih jauh dari sempurna, oleh sebab itu penulis sangat mengharapkan adanya masukan yang sifatnya membangun sehingga dapat menyempurnakan tulisan ini.

Pada akhirnya penyusun berharap semoga tesis ini dapat menjadi bekal untuk melangkah pada penelitian selanjutnya, dan dapat bermanfaat bagi yang membacanya.

Semarang, 2005

Penyusun,



A G U S

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PENGESAHAN	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
ABSTRAK	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR	vii
DAFTAR ISI	viii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xiv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Studi.....	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan dan Sasaran Studi	6
1.3.1 Tujuan Studi	6
1.3.2 Sasaran Studi	7
1.4 Ruang Lingkup Studi	7
1.4.1 Ruang Lingkup Substansial	7
1.4.2 Ruang Lingkup Spasial	8
1.5 Kerangka Pemikiran	11
1.6 Metodologi Penelitian.....	15
1.6.1 Pendekatan Studi.....	15
1.6.2 Kerangka Analisis	15
1.6.3 Teknik Analisis	17
1.6.3.1 Analisis Kondisi Eksisiting Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	17
1.6.3.2 Analisis Potensi Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	17
1.6.3.3 Analisis Kelayakan Normatif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	18
1.6.3.4 Analisis Komparasi	19
1.6.3.5 Analisis Hierarki Proses	20
1.6.4 Data Yang Digunakan	24
1.6.5 Teknik Pengumpulan dan Penyajian Data	25
1.6.6 Narasumber	26
1.7 Sistematika Penulisan	27

BAB II	KAJIAN PUSTAKA POTENSI EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DALAM RANGKA MENINGKATKAN KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH	
2.1	Desentralisasi dan Otonomi Daerah	28
2.2	Pengembangan wilayah dengan Pembentukan Daerah Otonom.....	31
2.3	Sumber-Sumber Penerimaan Daerah	36
2.3.1.	Pendapatan Asli Daerah	39
2.3.1.1.	Pajak Daerah	40
2.3.1.2.	Retribusi Daerah	44
2.4	Prinsip dan Kriteria Penetapan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	48
2.4.1	Prinsip dan Kriteria Penetapan Pajak Daerah	48
2.4.2	Prinsip dan Kriteria Penetapan Retribusi Daerah	53
2.5	Asas-Asas Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	55
2.6	Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	56
2.7	Kebijakan Pemerintah Kabupaten Dalam Melaksanakan Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....	58
2.8	Sintesa Kajian Pustaka	61
BAB III	KONDISI DAN PERKEMBANGAN PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH KABUPATEN KOLAKA	
3.1	Gambaran umum Kabupaten Kolaka Pasca Pemekaran Wilayah	64
3.2	Perkembangan Perekonomian Kabupaten Kolaka.....	66
3.3	Peranan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Mendukung Pembiayaan Pembangunan di Kabupaten Kolaka	67
3.4	Potensi Kabupaten Kolaka.....	71
BAB IV	ANALISIS POTENSI DALAM RANGKA EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH PASCA PEMEKARAN WILAYAH KABUPATEN KOLAKA	
4.1	Analisis Kondisi Eksisting Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	76
4.1.1	Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap PAD	78
4.1.2	Kontribusi PAD Terhadap APBD	80
4.2	Analisis Potensi Wilayah Kabupaten Kolaka	82
4.2.1	Potensi Sektor Pertanian	86
4.2.2	Potensi Sektor Pertambangan dan Penggalian.....	88
4.2.3	Potensi Sektor Industri Pengolahan	91
4.2.4	Potensi Sektor Listrik, Gas dan Air Bersih.....	92
4.2.5	Potensi Sektor Konstruksi/Bangunan	92
4.2.6	Potensi Sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran	93
4.2.7	Potensi Sektor Pengangkutan dan Komunikasi	95
4.2.8	Potensi Sektor Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan ...	96
4.2.9	Potensi Sektor Jasa-Jasa	97

4.3 Analisis Potensi Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	99
4.4 Analisis Kelayakan Normatif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	108
4.4.1 Analisis Kelayakan Normatif Pajak Daerah	108
4.4.2 Analisis Kelayakan Normatif Retribusi Daerah	111
4.5 Analisis Komparasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	115
4.6 Analisis Penentuan Prioritas Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	118
4.6.1 Proses Hirarki Analitik Pajak Daerah	120
4.6.2 Proses Hirarki Analitik Retribusi Daerah	123
4.6.2.1 Proses Hirarki Analitik Retribusi Jasa Umum.....	123
4.6.2.2 Proses Hirarki Analitik Retribusi Jasa Usaha	125
4.6.2.3 Proses Hirarki Analitik Retribusi Perizinan Tertentu	127
4.7 Analisis Besaran Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru	129
4.7.1 Besaran Potensi Pajak Budi Daya Rumput Laut	129
4.7.2 Besaran Potensi Retribusi Jasa Penyedotan Kakus	130
4.7.3 Besaran Potensi Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan	131
4.7.4 Besaran Potensi Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut Lainnya.....	133
4.8 Sintesis Studi	134

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Kesimpulan	142
5.2 Rekomendasi.....	144

DAFTAR PUSTAKA	146
----------------------	-----

LAMPIRAN-LAMPIRAN	149
-------------------------	-----

DAFTAR TABEL

	Halaman
TABEL I.1 Skala Banding Berpasangan Dalam Model PHA.....	21
TABEL I.2 Data Yang Digunakan.....	24
TABEL I.3 Responden Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasca Peemekaran Wilayah Kabupaten Kolaka	26
TABEL II.1 Perimbangan Keuangan Antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.....	38
TABEL II.2 Sintesa Kajian Pustaka.....	62
TABEL III.1 Luas Wilayah Kabupaten Kolaka Menurut Kecamatan.....	65
TABEL III.2 Prosentase PDRB Kabupaten Kolaka Menurut Lapangan Usaha Atas Dasar Harga Berlaku 2002-2003.....	67
TABEL III.3 Kontribusi Pos PAD Terhadap Total Penerimaan PAD Kabupaten Kolaka Th. 2003-2004.....	69
TABEL III.4 Luas Areal dan Jumlah Produksi Tanaman Perkebunan Di Kabupaten Kolaka Tahun 2004	72
TABEL III.5 Keadaan Peternakan dan Perikanan Kabupaten Kolaka 2003	73
TABEL III.6 Potensi Bahan Tambang di Kabupaten Kolaka.....	74
TABEL IV.1 Realisasi Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Kolaka Tahun 2003-2004.....	78
TABEL IV.2 Realisasi Penerimaan APBD Kabupaten Kolaka 2003-2004.....	80
TABEL IV.3 PDRB Kabupaten Kolaka ADHB dan ADHK 2000 Tahun 2003-2004	84
TABEL IV.4 Laju Pertumbuhan PDRB Kabupaten Kolaka dan Propinsi Sulawesi Tenggara Tahun 1995-2003.....	85
TABEL IV.5 Luas Areal dan Jumlah Produksi Komoditas Perkebunan Di Kabupaten Kolaka Tahun 2003.....	87
TABEL IV.6 Perhitungan LQ per Sektor Kabupaten Kolaka Tahun 2003 ADHK 2000.....	101

TABEL IV.7	Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang Diusulkan.....	103
TABEL IV.8	Potensi Objek Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Kolaka.....	107
TABEL IV.9	Analisis Skoring Kelayakan Normatif Pajak Daerah Baru di Kabupaten Kolaka.....	109
TABEL IV.10	Analisis Skoring Kelayakan Normatif Retribusi Daerah Baru di Kabupaten Kolaka.....	114
TABEL IV.11	Hasil Perhitungan AHP Pajak Daerah Baru Kabupaten Kolaka.....	122
TABEL IV.12	Hasil Perhitungan AHP Retribusi Jasa Umum Baru Kabupaten Kolaka.....	124
TABEL IV.13	Hasil Perhitungan AHP Retribusi Jasa Usaha Baru Kabupaten Kolaka.....	126
TABEL IV.14	Hasil Perhitungan AHP Retribusi Perizinan Tertentu Baru Kabupaten Kolaka.....	128
TABEL IV.15	Pendapatan Dari Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Pertanian	133
TABEL IV.16	Matrik Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru Kabupaten Kolaka	138

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
GAMBAR 1.1 Peta Administrasi Kabupaten Kolaka	10
GAMBAR 1.2 Bagan Kerangka Pemikiran	14
GAMBAR 1.3 Bagan Kerangka Analisis.....	16
GAMBAR 1.4 Model Hirarki Dalam Metode PHA.....	22
GAMBAR 3.1 Peta Penyebaran Potensi Kabupaten Kolaka.....	75
GAMBAR 4.1 Diagram Prosentase Masing-masing Pos Penerimaan Terhadap PAD Kabupaten Kolaka Tahun 2004.....	79
GAMBAR 4.2 Diagram Persentase Penerimaan APBD Kabupaten Kolaka 2004.....	81
GAMBAR 4.3 Diagram Persentase Kontribusi per Sektor PDRB Kabupaten Kolaka Tahun 2004	83
GAMBAR 4.4 Diagram Peran Sektor Pertambangan dan Penggalian Terhadap PDRB Kabupaten Kolaka Tahun 2003.....	89
GAMBAR 4.5 Peta Potensi Ekstensifikasi Pajak Kabupaten Kolaka.....	104
GAMBAR 4.6 Bagan PHA Pajak Daerah Baru Kabupaten Kolaka.....	120
GAMBAR 4.7 Bagan PHA Retribusi Jasa Umum Baru Kabupaten Kolaka.....	123
GAMBAR 4.8 Bagan PHA Retribusi Jasa Usaha Baru Kabupaten Kolaka.....	125
GAMBAR 4.9 Bagan PHA Retribusi Perizinan Tertentu Baru Kabupaten Kolaka.....	127

DAFTAR LAMPIRAN

	Halaman
Lampiran A : Quesioner Usulan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru Dari Dinas/Instansi	149
Lampiran B : Quesioner PHA Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	150
Lampiran C : Hasil Perhitungan PHA Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	164

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah, pola penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sebelumnya sangat sentralistis bergeser kearah pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam menyelenggarakan urusan rumah tangga daerah. Perubahan paradigma dalam pemerintahan ditandai dengan adanya upaya dari pemerintah pusat untuk mencoba meletakkan kembali arti penting otonomi daerah pada posisi yang sebenarnya, yaitu bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan. Kewenangan daerah tersebut mencakup seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, esensinya adalah memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional sesuai dengan prinsip-prinsip demokratis dan keadilan. Dengan demikian, pemerintah daerah khususnya kabupaten dan kota yang menjadi titik berat otonomi daerah lebih leluasa dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat secara efisien, efektif, dan ekonomis.

Kewenangan yang begitu luas tersebut tentu memiliki konsekuensi bagi daerah dalam menjalankannya. Salah satu konsekuensinya adalah adanya aspirasi dari masyarakat untuk pemekaran wilayah. Pemekaran suatu wilayah kabupaten tentulah dengan tujuan untuk lebih memudahkan layanan pemerintahan kepada masyarakat agar kesejahteraan bisa tercapai. Pemekaran suatu wilayah berarti pembentukan daerah otonom baru. Daerah pemekaran yang baru dianggap mampu apabila memiliki potensi-potensi yang bisa dikembangkan dan dikelola untuk membiayai jalannya pemerintahan dan pembangunan wilayahnya secara mandiri.

Sejalan dengan banyaknya keinginan untuk pembentukan daerah otonom baru, baik yang berupa pemekaran maupun peningkatan status, khususnya di daerah kabupaten dan daerah kota sesuai dengan mekanisme pembentukan daerah otonom maka pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 Tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah, yang isinya antara lain menyebutkan persyaratan, kriteria, prosedur, pembiayaan pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah.

Pembentukan daerah juga harus melalui prosedur-prosedur yang ditetapkan pemerintah, dan yang paling utama yakni adanya kemauan politik dari pemerintah daerah dan masyarakat yang bersangkutan. Kemudian harus ada studi awal oleh pemda, ada usul pembentukan daerah yang disahkan melalui keputusan DPRD dan diteruskan kepada Menteri Dalam Negeri, kemudian menteri menugaskan Tim untuk melakukan observasi ke daerah yang hasilnya menjadi bahan rekomendasi kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, selanjutnya diusulkan kepada Presiden dan jika disetujui maka Rancangan Undang-undang dapat disampaikan kepada DPR RI untuk mendapat persetujuan.

Seiring dengan perkembangan dinamika di berbagai daerah dan peraturan pendukung yang ada, Pemerintah Daerah Kabupaten Kolaka mengajukan pembentukan Daerah Kabupaten Kolaka Utara yang wilayahnya terdiri dari enam kecamatan. Beberapa alasan yang mendasari Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk membentuk daerah Kabupaten Kolaka Utara adalah, *pertama*, peraturan perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah yang berlaku (UU No. 22 Tahun 1999 dan PP 129 Tahun 2000) memberikan kemungkinan untuk dilakukannya pemekaran satu daerah otonom menjadi beberapa daerah otonom baru. *Kedua*, pemekaran Kabupaten Kolaka menjadi dua yaitu Kabupaten Kolaka (induk) dan Kabupaten Kolaka Utara (baru) dipandang akan membawa berbagai keuntungan bagi masyarakat, seperti fasilitas sosial, ekonomi dan finansial untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat pada masa depan. *Ketiga*, tuntutan masyarakat untuk memperoleh pelayanan yang lebih baik, dengan semakin sedikitnya birokrasi yang harus dilalui dalam memperoleh jasa pelayanan publik. *Keempat*, keinginan masyarakat dan pemerintah daerah untuk mengelola sendiri sumber daya dan potensi daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pemekaran wilayah mempunyai implikasi yang besar bagi Kabupaten Kolaka, khususnya dalam penerimaan sumber-sumber PAD. Karena penduduk dan wilayah-wilayah yang selama ini berpotensi sebagai objek pajak daerah dan retribusi daerah jadi hilang karena sudah menjadi bagian wilayah Kabupaten Kolaka Utara.

Pajak daerah dan retribusi daerah memang merupakan sumber penerimaan yang kontribusinya cukup besar terhadap penerimaan PAD Kabupaten Kolaka. Dari tahun 2001 sampai tahun 2003 terus mengalami peningkatan yang cukup signifikan. Namun setelah setelah terbentuknya Kabupaten Kolaka Utara, secara drastis penerimaan

PAD mengalami penurunan. Hal ini disebabkan oleh potensi yang selama ini menjadi sumber-sumber penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah yang ada di Kabupaten Kolaka menjadi berkurang. Penerimaan PAD Kabupaten Kolaka sebelum pemekaran wilayah yaitu pada tahun 2003 sebesar Rp.10.575.843.918,-. Namun pada tahun 2004 penerimaan PAD Kabupaten Kolaka mengalami penurunan sebesar Rp.1.006.327.887,- atau 9,52 % sehingga hanya menjadi Rp.9.569.516.031,-.

Mendayagunakan sumber keuangan sendiri dapat dilakukan dengan upaya peningkatan PAD yang sumber utamanya adalah pajak daerah dan retribusi daerah. Pendayagunaan potensi tersebut harus dalam batas kewajaran, yang tolok ukurnya adalah bagaimana memanfaatkan potensi tersebut untuk meningkatkan pelayanan pada masyarakat dan pembangunan daerah, dan juga harus mempertimbangkan kemampuan masyarakat untuk menanggung beban pungutan pajak daerah dan retribusi daerah.

Kewenangan daerah untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri tercermin dari kewenangan untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi daerah yang potensial di daerah, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Pajak daerah mempunyai peranan sebagai sumber pendapatan daerah (*budgetary*) dan sebagai alat pengatur (*regulatory*). Artinya, dalam hal-hal tertentu suatu jenis pajak dapat lebih bersifat sebagai sumber pendapatan daerah, tetapi dilain hal suatu jenis pajak tertentu lebih merupakan alat untuk mengatur alokasi dan distribusi suatu kegiatan ekonomi dalam suatu daerah atau wilayah tertentu.

Menganalisis masalah perpajakan daerah di mana yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam jangka pendek adalah meningkatkan kapasitas fiskal daerah, salah satunya adalah meningkatkan PAD. Dari kelima sumber PAD yang ada, pajak daerah dan retribusi daerah memberikan kontribusi yang besar terhadap perolehan PAD.

Namun, jumlah perolehan pajak dan retribusi itupun belum pada tingkat yang optimal. Kebijakan yang dapat ditempuh pemerintah Kabupaten Kolaka untuk meningkatkan penerimaan daerah yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah.

Walau kebijakan intensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah sudah dilaksanakan, tapi belum berjalan secara optimal. Kebijakan ini dapat berjalan secara optimal apabila dibarengi dengan langkah-langkah perbaikan sistem pajak daerah dan retribusi daerah serta optimalisasi peran sektor swasta dan BUMN dalam merespon kebijakan pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan penerimaan PAD.

Dari uraian di atas dapat dikatakan bahwa masalah Pendapatan Asli Daerah merupakan masalah yang patut dicermati oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk menyikapi era otonomi daerah, khususnya upaya peningkatan penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah pasca pemekaran wilayah. Kalau ditinjau dari segi finansial, proporsi Pendapatan Asli Daerah masih relatif kecil apabila dibandingkan dengan proporsi bantuan pemerintah pusat, sehingga perlu adanya upaya-upaya peningkatan PAD agar nantinya daerah akan mandiri dan mampu melepaskan diri dari ketergantungan bantuan dari subsidi pemerintah pusat. Dari aspek finansial inilah yang menjadi bahan kajian dan analisis dalam penelitian ini dengan mengambil kasus pada Kabupaten Kolaka.

1.2. Rumusan Masalah

Pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka berpengaruh terhadap pembiayaan pembangunan di Kabupaten Kolaka. Kabupaten Kolaka banyak kehilangan objek-objek pajak daerah dan retribusi daerah seiring berkurangnya luas wilayah dan jumlah penduduk. Intensifikasi dan ekstensifikasi terhadap sumber-sumber Pendapatan Asli

Daerah yaitu pajak daerah dan retribusi daerah adalah merupakan hal penting yang harus dicermati oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka. Intensifikasi terhadap pajak daerah dan retribusi daerah adalah merupakan upaya untuk lebih mengefektifkan penerimaan dari potensi pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah menjadi sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang sudah diberlakukan, sedangkan ekstensifikasi terhadap pajak daerah dan retribusi daerah merupakan upaya menggali atau mencari sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah yang berpotensi untuk dikembangkan dan menjadi sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kolaka.

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka diperlukan studi tentang **“Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Berbasis Potensi Wilayah Pascapemekaran Wilayah Kabupaten Kolaka”**. Kajian dalam studi ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Kolaka dalam membuat kebijakan peningkatan Pendapatan Asli Daerah pascapemekaran wilayah dengan menggali potensi-potensi yang dapat menjadi sumber pajak daerah dan retribusi daerah yang baru dan layak

1.3. Tujuan dan Sasaran Studi

1.3.1. Tujuan Studi

Studi ini bertujuan untuk melakukan kajian terhadap sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru dengan memanfaatkan potensi wilayah yang dimiliki pascapemekaran wilayah Kabupaten Kolaka, untuk dilakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah.

1.3.2. Sasaran Studi

Untuk mencapai tujuan tersebut, maka sasaran dalam studi ini adalah :

1. Menganalisis potensi wilayah Kabupaten Kolaka yang dapat dijadikan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru pasca pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka.
2. Mengkaji potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah pascapemekaran wilayah Kabupaten Kolaka.
3. Merekomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Kolaka potensi wilayah yang dapat dikembangkan dan dilakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah agar menjadi sumber penerimaan PAD untuk pembiayaan pembangunan daerah.

1.4. Ruang Lingkup Studi

1.4.1. Ruang Lingkup Substansial

Terbentuknya Kabupaten Kolaka Utara sebagai hasil pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka mempengaruhi sumber-sumber penerimaan untuk pembiayaan pembangunan di Kabupaten Kolaka, termasuk berkurangnya sumber-sumber penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah. Oleh karena itu diperlukan upaya untuk menganalisis potensi wilayah yang dapat dikembangkan menjadi sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru agar mampu memberikan kontribusi yang besar terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kolaka.

Ruang lingkup substansial dalam Studi ini adalah menganalisis potensi wilayah dan mengkaji potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah dengan berbasis pada potensi wilayah yang ada untuk dikembangkan menjadi sumber penerimaan baru dan potensial bagi pajak daerah dan retribusi daerah pascapemekaran wilayah Kabupaten Kolaka. Sebelum penentuan sumber-sumber baru dari potensi pajak daerah dan retribusi daerah terlebih dahulu dilakukan analisis mengenai kondisi eksisting pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka pascapemekaran. Dalam analisis ini selain mengkaji jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang ada dan sudah diberlakukan di Kabupaten Kolaka, juga memperhatikan masukan atau usulan-usulan dari dinas/instansi terkait. Hasil dari analisis kondisi eksisting ini akan dijadikan acuan untuk melakukan analisis selanjutnya yaitu analisis potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Dalam analisis potensi tersebut akan mengkaji mengenai potensi apa yang ada dan dimiliki Kabupaten Kolaka (analisis kondisi wilayah). Analisis ini juga akan mengkaji mengenai bagaimana potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka pascapemekaran wilayah.

Selain dua analisis di atas, juga dilakukan analisis kelayakan normatif dan analisis komparasi. Analisis kelayakan normatif dimaksudkan untuk mengkaji mengenai aturan-aturan ideal dalam upaya ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Analisis normatif dilakukan dengan didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam analisis kelayakan normatif ini juga dilakukan kajian literatur yang berkaitan dengan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Sedangkan analisis komparasi adalah untuk melakukan perbandingan dengan daerah lain, pajak daerah dan retribusi daerah apa saja yang diberlakukan di daerah tersebut, dan bagaimana peluang atau prospeknya kalau diberlakukan di Kabupaten Kolaka dengan kondisi yang ada

sekarang. Analisis komparasi dilakukan dengan menggunakan teknik *super imposed*, Jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah dari hasil analisis di atas selanjutnya dianalisis dengan menggunakan Proses Hirarki Analitik (PHA) untuk menetapkan prioritas pajak daerah dan retribusi daerah baru yang akan direkomendasikan ke Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk diberlakukan.

1.4.2. Ruang Lingkup Spasial

Pembentukan Kabupaten Kolaka Utara berdampak pada berkurangnya luas wilayah, jumlah penduduk dan sumber-sumber penerimaan bagi PAD Kabupaten Kolaka. Sumber penerimaan dari retribusi daerah adalah merupakan sumber penerimaan terbesar bagi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kolaka sebelum pemekaran wilayah, dan kemudian diikuti oleh pajak daerah. Namun pascapemekaran wilayah, penerimaan PAD Kabupaten Kolaka mengalami penurunan. Oleh karena itu, ruang lingkup spasial dalam penelitian ini hanya mencakup wilayah Kabupaten Kolaka pascapemekaran wilayah yang terdiri dari 14 kecamatan. Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat pada gambar 1.1 berikut ini:



PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN
PENGANGKUTAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO






TESIS

EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN
RETRIBUSI DAERAH PASCAPEMEKARAN
WILAYAH KABUPATEN KOLAKA

PETA

PETA ADMINISTRASI
KABUPATEN KOLAKA

LEGENDA

-  Batas Kabupaten
-  Batas Kecamatan
-  Jalan
-  Sungai
-  Teluk Bone

INSERT PETA

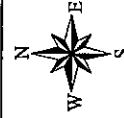


SKALA 1 : 100.000

10 0 10 Km

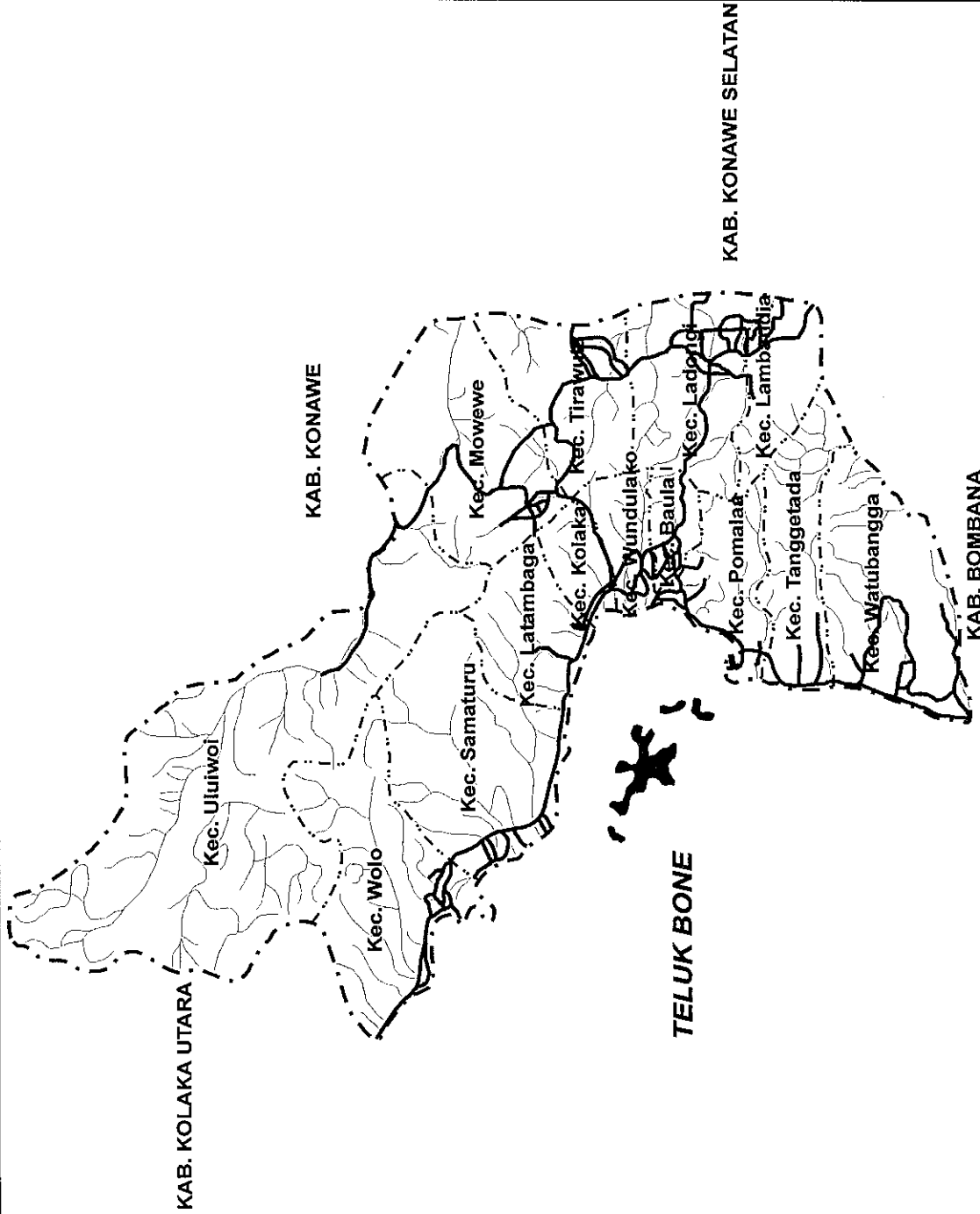
NO. PETA HALAMAN

1:1 10



SUMBER

BAPPEDA KABUPATEN KOLAKA



1.5. Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran studi ini dilandasi oleh pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka menjadi 2 wilayah kabupaten, yaitu Kabupaten Kolaka dan Kabupaten Kolaka Utara. Konsekuensi dari pemekaran wilayah ini adalah berkurangnya luas wilayah, jumlah penduduk, dan tentunya sumber-sumber pendapatan daerah bagi Kabupaten Kolaka. Hal ini dikarenakan 6 wilayah kecamatan potensial yang sudah menjadi wilayah Kabupaten Kolaka Utara tidak lagi memberikan kontribusi terhadap penerimaan daerah Kabupaten Kolaka.

Terbatasnya sumber-sumber PAD dari pajak daerah dan retribusi daerah yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Kolaka merupakan permasalahan urgen yang dihadapi sekarang. Walaupun langkah-langkah intensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah sudah dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka, namun hasilnya masih belum dapat menutupi sumber-sumber penerimaan daerah yang hilang akibat adanya pemekaran wilayah. Kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sangat tergantung pada kemampuan keuangan daerah, artinya Pemerintah Kabupaten Kolaka harus memanfaatkan kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri dengan memanfaatkan potensi wilayahnya, Karena hampir tidak ada kegiatan pemerintahan yang tidak membutuhkan biaya.

Untuk mendapatkan sumber-sumber pembiayaan pembangunan, perlu dilakukan upaya ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah yang berbasis potensi wilayah. Langkah ekstensifikasi ini adalah merupakan upaya yang dilakukan dengan menggali potensi wilayah yang dapat menjadi sumber baru bagi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah. Dalam melakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi

daerah diperlukan adanya kajian yang mendalam mengenai hal-hal yang berkaitan dengan potensi wilayah dan ekstensifikasi itu sendiri. Menganalisis kondisi eksisting pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah diberlakukan di Kabupaten Kolaka adalah merupakan langkah yang mengawali studi atau penelitian ini. Dalam analisis kondisi eksisting ini akan mengkaji mengenai pajak daerah dan retribusi daerah apa yang ada sekarang dan pajak daerah dan retribusi daerah apa yang belum diberlakukan. Analisis kondisi eksisting ini juga memperhatikan masukan-masukan atau usulan-usulan dari dinas/instansi terkait.

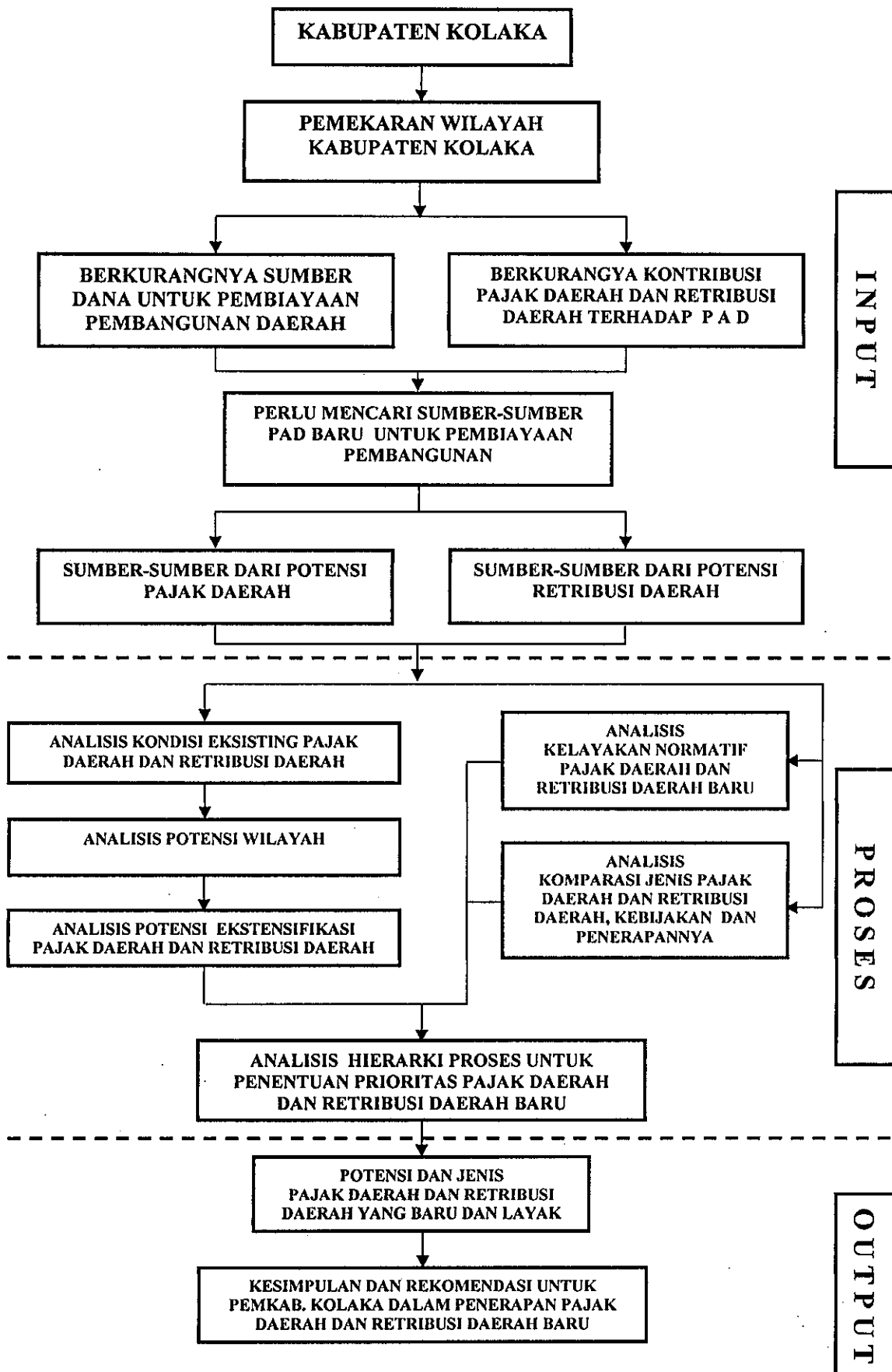
Dari analisis kondisi eksisting akan diketahui pajak daerah dan retribusi daerah yang belum ada atau belum diberlakukan di Kabupaten Kolaka. Sehingga diperlukan adanya suatu analisis mengenai potensi wilayah yang ada dan potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah itu sendiri. Analisis potensi wilayah ini dimaksudkan untuk mengkaji tentang bagaimana potensi yang ada di Kabupaten Kolaka, dan bagaimana prospek atau peluang kedepan kalau dilakukan ekstensifikasi pajak daerah atau retribusi daerah baru dengan memanfaatkan potensi yang tersedia di Kabupaten Kolaka.

Analisis normatif juga dilakukan bersamaan dengan analisis kondisi eksisting. Analisis normatif terhadap pajak daerah dan retribusi daerah baru dimaksudkan untuk mengkaji lebih dalam mengenai kriteria-kriteria pajak daerah dan retribusi daerah, peraturan-peraturan yang menjadi dasar ideal bagi pajak daerah dan retribusi daerah dan pelaksanaan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Sehingga dalam penerapannya tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku dan tidak merugikan masyarakat.

Untuk mencari dan penerapan suatu pajak daerah dan retribusi daerah diperlukan suatu analisis komparasi. Analisis komparasi atau perbandingan dengan daerah lain ini perlu untuk mengetahui dan mengkaji mengenai pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah diberlakukan di suatu daerah tapi belum diberlakukan di Kabupaten Kolaka. Apakah langkah-langkah yang ditempuh oleh daerah tersebut dapat diikuti atau diterapkan oleh Pemerintah kabupaten Kolaka.

Dari analisis potensi, analisis normatif, dan analisis komparasi tersebut akan diperoleh jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru. Sebelum diberlakukan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru di Kabupaten Kolaka, terlebih dahulu dikaji dengan menggunakan metode Proses Hirarki Analitik (PHA) untuk menentukan prioritas pemberlakuan/penetapan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru di Kabupaten Kolaka.

Dari hasil analisis seperti yang telah diuraikan di atas, maka diperoleh jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang baru dan layak untuk diberlakukan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka. Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat pada Bagan Kerangka Pemikiran pada Gambar 1.2 berikut ini:



GAMBAR 1.2
BAGAN KERANGKA PEMIKIRAN

1.6. Metodologi Penelitian

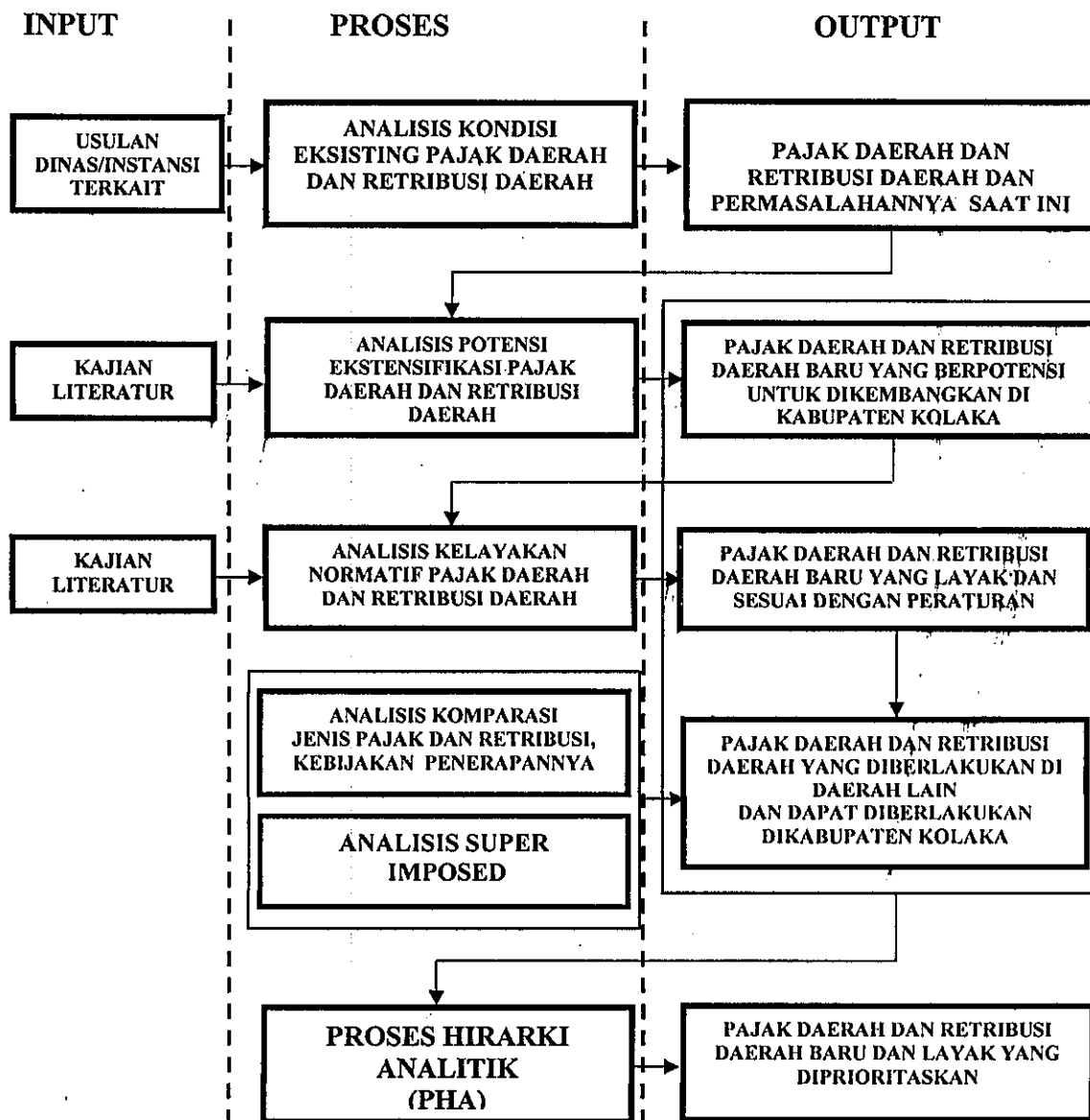
Metodologi penelitian merupakan kerangka pendekatan pola pikir dalam menyusun suatu studi/penelitian. Tujuannya adalah untuk mengarahkan proses berpikir atau penalaran terhadap hasil-hasil yang ingin dicapai. Metodologi sangat dibutuhkan untuk mengkaji suatu kondisi sebagai proses dalam penyusunan studi ini.

1.6.1. Pendekatan Studi

Studi ini bertujuan untuk menganalisis potensi wilayah yang dapat dijadikan sumber-sumber penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah baru Kabupaten Kolaka pasca pemekaran wilayah. Untuk mencapai tujuan dan sasaran dari studi ini, maka digunakan pendekatan normatif dan pendekatan deskriptif eksploratif. Pendekatan normatif adalah pendekatan yang didasarkan pada suatu aturan atau pedoman-pedoman tertentu yang sudah menjadi standar yang ditetapkan oleh instansi tertentu yang diatur dalam undang-undang atau peraturan-peraturan dan mempunyai landasan hukum tetap. Sedangkan pendekatan deskriptif eksploratif adalah pendekatan yang sifatnya masih mencari-cari atau merupakan suatu langkah awal dari penjajakan secara mendalam terhadap fenomena yang dihadapi. Pendekatan deskriptif eksploratif adalah pendekatan yang berupaya memaparkan potensi wilayah yang dapat dikembangkan dengan melakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah.

1.6.2 Kerangka Analisis

Kerangka analisis merupakan gambaran secara menyeluruh tentang langkah-langkah analisis yang dilakukan dalam studi ini.



GAMBAR 1.3
BAGAN KERANGKA ANALISIS

1.6.3 Teknik Analisis

Teknik analisis yang digunakan dalam studi ini adalah analisis deskriptif kualitatif. Teknik analisis ini digunakan terhadap data yang diperoleh berdasarkan hasil survey lapangan dan instansional untuk menggambarkan bagaimana pengaruh pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka terhadap sumber-sumber penerimaan PAD khususnya dari pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan indikator dan faktor yang telah disusun pada kajian teoritis. Beberapa Analisis dalam studi menggunakan pola analisis yang digunakan I Nengah Wiarnanta (2003) dalam tesisnya "Ekstenifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Menunjang Pembiayaan Pembangunan Kota Mataram", yaitu analisis untuk kelayakan normatif dan penentuan prioritas pajak daerah dan retribusi daerah.

1.6.3.1 Analisis Kondisi Eksisting Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Analisis kondisi eksisting adalah merupakan analisis mengenai kondisi pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah diberlakukan di Kabupaten Kolaka saat ini. Analisis ini bertujuan untuk mengetahui jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah apa saja yang sudah ditetapkan dan yang belum, sehingga dengan demikian akan dikaji pajak daerah dan retribusi daerah yang belum diberlakukan.

Selain mengkaji pajak daerah dan retribusi daerah yang belum diberlakukan di Kabupaten Kolaka, juga akan dikaji bagaimana kondisi dan permasalahan pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah diberlakukan saat ini (pascapemekaran wilayah). Kajian kondisi dan permasalahan ini sebagai upaya untuk mengetahui bagaimana kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap penerimaan PAD Kabupaten Kolaka pascapemekaran.

1.6.3.2 Analisis Potensi Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Analisis potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah adalah analisis yang bertujuan untuk mengetahui kapasitas daya dukung potensi atau sumber daya yang ada di Kabupaten Kolaka. Analisis potensi atau sumber daya diperlukan untuk mengetahui seberapa besar potensi atau sumber daya yang ada guna mendukung pelaksanaan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Untuk mengetahui potensi yang dimiliki, maka dalam kajian ini akan dianalisis antara lain :

- a. Analisis potensi sumber daya alam, bertujuan untuk mengetahui kapasitas (daya dukung) sumber daya alam yang dimiliki Kabupaten Kolaka untuk dikembangkan agar menjadi sumber-sumber penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah.
- b. Analisis potensi sumber daya manusia, bertujuan untuk mengkaji kemampuan daya dukung kinerja aparat daerah (petugas lapangan) dalam pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah.
- c. Analisis kebijakan pemerintah daerah, bertujuan untuk mengetahui bagaimana kebijakan Pemerintah Kabupaten Kolaka dalam pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah dan upaya dalam ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah

1.6.3.3 Analisis Kelayakan Normatif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Analisis kelayakan normatif merupakan analisis yang didasarkan suatu aturan atau pedoman ideal tertentu. Aturan tersebut dapat merupakan suatu standar yang ditetapkan oleh instansi tertentu maupun landasan hukum atau lainnya. Dalam studi ini, analisis normatif digunakan untuk menganalisis usulan jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang memenuhi kriteria untuk diterapkan sebagai upaya ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten Kolaka. Kriteria-kriteria tersebut berdasarkan

Undang-Undang RI No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Penilaian dilakukan dengan pemberian skoring untuk setiap kriteria dengan tanda (√) menyatakan bahwa kriteria tersebut sesuai dengan kondisi yang ada di Kabupaten Kolaka; tanda (X) menyatakan bahwa kriteria tersebut tidak sesuai dengan kondisi yang ada di Kabupaten Kolaka. Hasil dari penilaian, kemudian dikompilasi untuk melihat kesesuaian/kelayakan setiap usulan jenis pajak daerah dan retribusi daerah untuk dapat dijadikan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru. Pajak daerah dan retribusi daerah layak sebagai jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru apabila semua kriteria dapat terpenuhi.

Berdasarkan hasil uji kelayakan terhadap usulan jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru sesuai dengan kriteria kelayakan normatif, maka akan ditemukan jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang memenuhi kriteria kelayakan secara normatif untuk dipungut sebagai jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru.

1.6.3.4 Analisis Komparasi

Analisis komparasi adalah suatu analisis yang bersifat membandingkan. Artinya dalam melakukan analisis terhadap suatu variabel perbandingan yang dilakukan harus menggunakan sampel yang lebih dari satu atau dalam waktu yang berbeda. Analisis komparasi atau penelitian komparatif ini merupakan suatu penelitian yang berada pada tingkat ekplanasi, yaitu suatu penelitian atau analisis yang bermaksud menjelaskan kedudukan variabel-variabel yang diteliti serta hubungan antara satu variabel dengan variabel yang lain.

Dalam studi ini, analisis komparasi dilakukan untuk membandingkan bagaimana penerapan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah di kabupaten/kota

lainnya, serta jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah apa yang sudah diterapkan daerah lain dan belum diterapkan di Kabupaten Kolaka. Dari analisis komparasi ini, penerapan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka dapat dibandingkan dengan kabupaten/kota yang lain yang memiliki banyak kesamaan, baik dari faktor demografi, masyarakat, potensi sumber daya alam, maupun kebijakan pemerintahan.

Jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah dari hasil komparasi dengan daerah lain dapat dikaji lebih dalam, apakah cocok untuk diterapkan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru di Kabupaten Kolaka, bagaimana kebijakan penanganannya apakah mengadopsi keseluruhan apa yang menjadi kebijakan penanganan di kabupaten/kota lain atau perlu modifikasi, bagaimana hasil yang diperoleh kabupaten/kota lain tersebut dari pajak daerah dan retribusi daerah yang mereka terapkan dan bagaimana seandainya diterapkan di Kabupaten Kolaka. Kesemuanya itu merupakan pertanyaan perbandingan yang harus dianalisis untuk menemukan kenggulan komparatif terhadap upaya ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka .

1.6.3.5 Proses Hirarki Analitik

Analisis kualitatif lainnya yang dilakukan terhadap usulan pajak daerah dan retribusi daerah baru adalah metode Proses Hirarki Analitik (PHA). Penggunaan metode ini didasarkan pada pertimbangan antara lain: metode ini mempunyai kemampuan untuk mengkuantitatifkan data kualitatif, dan mampu menangkap persepsi dari mereka yang dianggap mengetahui dan mengerti tentang persoalan yang sedang dihadapi. Kelebihan metode PHA ini adalah : data yang bersifat kualitatif dapat dikuantitatifkan, dapat digunakan untuk memecahkan masalah dengan tujuan majemuk dan kriteria majemuk,

mempunyai kemampuan dalam menentukan keputusan yang didasarkan pada aspek akademis, aspek kepakaran dan aspek intuisi.

Tiga prinsip dasar dalam metode PHA yaitu (a) Menggambarkan dan menguraikan secara hierarki, yang kita sebut dengan menguraikan secara hierarki adalah memecah-mecah persoalan menjadi unsur yang terpisah; (b) Pembedaan prioritas dan sintesis yang kita sebut penetapan prioritas yaitu menentukan peringkat elemen-elemen menurut relatif pentingnya; (c) Konsistensi logis yaitu menjamin bahwa semua elemen dikelompokkan secara logis dan diperingkatkan secara konsisten sesuai dengan suatu kriteria yang logis.

TABEL I.1
SKALA BANDING BERPASANGAN
DALAM MODEL PROSES HIRARKI ANALITIK

BOBOT	DEFINISI	PENJELASAN
1	Kedua elemen sama pentingnya	Kedua elemen menyumbangkan sama besarnya pada sifat itu.
3	Elemen yang satu sedikit lebih penting daripada yang lainnya	Pengalaman dan pertimbangan sedikit menyokong satu elemen atas yang lainnya
5	Elemen yang satu sangat penting dibandingkan yang lainnya	Pengalaman dan pertimbangan dengan kuat menyokong satu elemen atas elemen yang lainnya
7	Satu elemen jelas lebih penting dari elemen yang lainnya	Satu elemen dengan kuat didukung dan dominannya terlihat dalam praktek
9	Satu elemen mutlak lebih penting daripada elemen yang lainnya	Bukti yang mendukung elemen yang satu atas yang lain memiliki tingkat penegasan tertinggi yang mungkin menguatkan
2,4,6,8	Nilai-nilai di antara dua pertimbangan yang berdekatan	Kompromi diperlukan antara dua pertimbangan
Kebalikan	Jika untuk aktivitas i mendapat satu angka bila dibandingkan dengan aktivitasnya j, maka j mempunyai nilai kebalikannya bila dibandingkan dengan i	

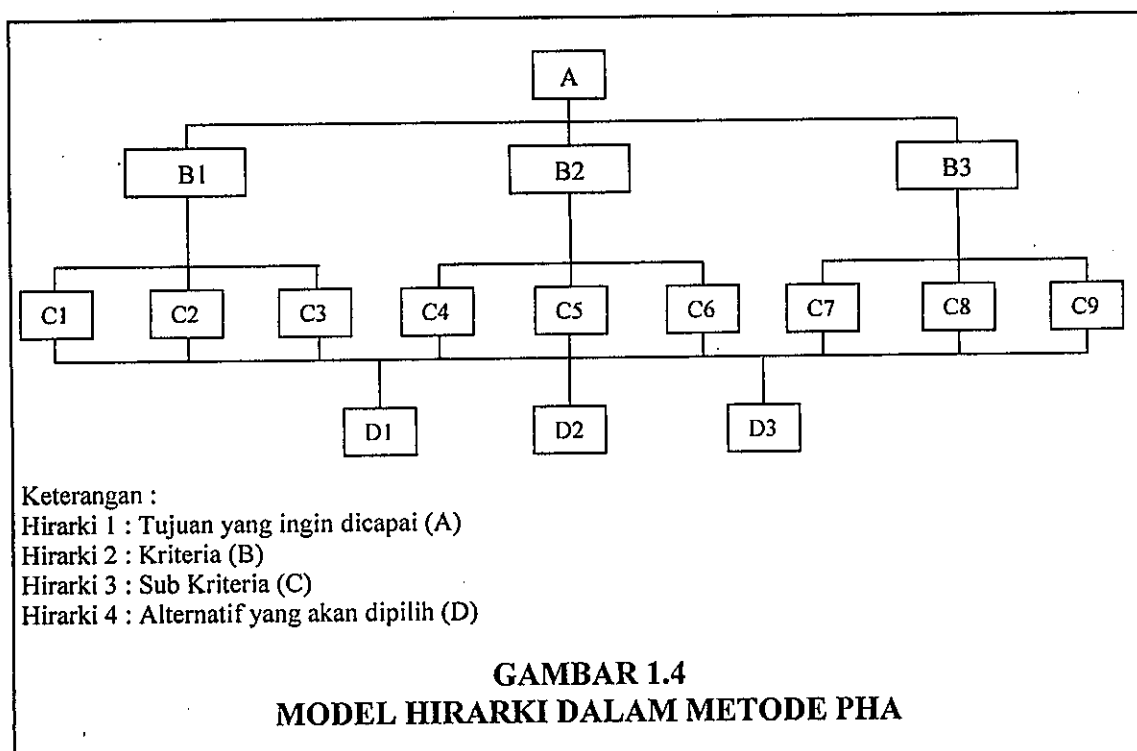
Sumber : Saaty, (1993 : 85)

Dalam Analisis Hirarki Proses terdapat 3 tahapan operasional, yaitu:

a. Prinsip Penyusunan Hierarki

Penggunaan model AHP selalu diawali dengan penyusunan hierarki sesuai dengan permasalahan yang dikaji. Penyusunan hirarki ini dimaksudkan untuk menstrukturkan permasalahan yang kompleks menjadi elemen-elemen pokok secara

hierarkis. Penyusunan hirarki dapat dilakukan oleh seseorang atau beberapa orang yang paham terhadap permasalahan yang dikaji. Yang terpenting dalam penyusunan hierarki adalah kemampuan untuk menyusun, untuk memadukan wawasan, pengalaman, rasionalitas dan intuisi dalam menghasilkan hierarki yang andal dan sesuai dengan permasalahan yang diteliti. Dalam pemilihan prioritas/alternatif hirarki disusun berupa diagram pohon, secara skematis seperti Gambar 1. 4 berikut ini:



Sumber : Saaty, (1993 : 33)

Tahapan ini merupakan penilaian responden terhadap tingkat kepentingan atau prioritas relatif antar elemen yang dijadikan kriteria dalam pengambilan keputusan. Sebelumnya diperlukan syarat bahwa responden yang dipilih adalah benar-benar memahami dan mengerti permasalahan yang dihadapi sesuai dengan pendidikan, pengalaman dan keahliannya. Proses pengisian persepsi dilakukan dengan kuesioner yang berisi perbandingan berpasangan dan kriteria dengan skala penilaian antara 1

sampai 9. Berdasarkan nilai-nilai perbandingan tadi, dapat disusun matriks penilaian untuk setiap hierarki mulai tingkat teratas sampai dengan tingkat hierarki terendah. Apabila telah berada dalam matriks, maka setiap matriks perlu dinormalisasikan dengan menggunakan operasi matriks tertentu sebelum masuk dalam analisis berikutnya.

b. Prinsip Menetapkan Prioritas

Setelah setiap matriks dinormalisasikan, maka dilanjutkan dengan penghitungan bobot prioritas. Bobot prioritas masing-masing elemen dalam masing-masing matriks ditentukan sesuai dengan nilai eigen-vektornya. Nilai-nilai ini menggambarkan prioritas suatu elemen dalam matriks. Rata-rata nilai *eigen-vektor* dalam sebuah matriks disebut *Eigenvalue* (λ maks).

Untuk melihat tingkat konsistensi responden dalam mempersepsikan sesuatu elemen diperlukan perhitungan uji konsistensi atau *Consistency Index* (CI) berdasarkan nilai *eigenvalue* dan jumlah baris dalam matriks. Apabila hasil pengujian menunjukkan $CI < 0,1$ dapat dianggap bahwa konsistensi responden dalam memberikan penilaian relatif bersifat valid.

c. Prinsip Konsistensi Logis

Bila tahapan tersebut dilakukan dengan benar maka proses perhitungan telah dilakukan dengan baik. Hasil yang diperoleh dalam nilai-nilai prioritas lokal permatriks dengan elemen sejenis. Berdasarkan nilai prioritas lokal dapat dibuat nilai prioritas global antara elemen-elemen dengan nilai prioritas pada matriks yang terletak paling bawah dari sebuah hierarki.

1.6.4 Data Yang Digunakan

Hal yang terpenting dalam penelitian adalah data yang relevan dan sesuai dengan kebutuhan sehingga dapat digunakan sebagai bahan analisis yang telah dirumuskan. Data dapat dibedakan menjadi 2 yaitu data primer dan data sekunder. Data primer merupakan informasi yang dikumpulkan langsung dari sumbernya. Sedangkan data sekunder merupakan informasi yang telah dikumpulkan pihak lain.

**TABEL I.2
DATA YANG DIGUNAKAN**

NO.	VARIABEL	KEBUTUHAN DATA	JENIS DATA	SUMBER DATA
1	2	3	4	5
1.	Besaran penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah	UU dan PERDA tentang pajak daerah dan retribusi daerah	Sekunder	Sek. Pemerintah Kabupaten Kolaka
		Besaran penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah sebelum dan setelah pemekaran wilayah	Sekunder	DISPENDA Kolaka
2.	Besaran potensi pajak daerah dan retribusi daerah	Perkiraan besaran potensi aktual usulan pajak daerah dan retribusi daerah	Primer	Dinas pengusul dan petugas lapangan
3.	Permasalahan dalam ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah	Jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah sebelum dan setelah pemekaran wilayah	Sekunder	DISPENDA Kabupaten Kolaka
		PERDA tentang pajak daerah dan retribusi daerah	Sekunder	Sek. Pemerintah Kabupaten Kolaka
		Kontribusi pajak dan retribusi terhadap PAD	Sekunder	DISPENDA Kolaka
4.	Jenis pajak daerah dan retribusi yang dapat diterapkan	Usulan pajak daerah dan retribusi daerah dari Dinas/Instansi terkait	Primer	Dinas/instansi terkait
		Pajak dan retribusi yang berlaku di daerah lain	Sekunder	Daerah pembanding
		Kesepakatan pendapat para pakar/pejabat	Primer	Pejabat Pemerintah
5.	Biaya pungut	Besaran biaya pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah	Sekunder	DISPENDA Kolaka
		RENSTRA Kabupaten Kolaka tahun 2002-2004	Sekunder	Sekretariat Kabupaten Kolaka

Sumber : Hasil Analisis, 2005

1.6.5 Teknik Pengumpulan dan Penyajian Data

Tahap pengumpulan data merupakan tahapan yang dilakukan untuk memperoleh data yang akan dijadikan input dalam analisis. Data yang akan dikumpulkan dikelompokkan menjadi dua, yaitu data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data primer dalam studi ini dilakukan melalui wawancara dengan pihak terkait, dan menyebarkan kuesioner (angket) penelitian kepada narasumber. Menurut

Sugiyono (2004:162) kuesioner (angket) yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberi seperangkat pertanyaan atau pernyataan tertulis kepada responden untuk dijawabnya. Item dari pertanyaan dalam kuesioner diperoleh berdasarkan kajian teoritis yang telah dilakukan, selanjutnya hasil dari jawaban responden terhadap kuesioner akan digunakan sebagai input dalam tahap analisis data tentang jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru di Kabupaten Kolaka. Sedangkan teknik pengumpulan data sekunder, dilakukan dengan survey instansional, yaitu memanfaatkan dokumentasi dari instansi terkait yang dijadikan sumber data, diantaranya adalah Sekretariat Pemerintah Kabupaten Kolaka, Dinas Pendapatan Kabupaten Kolaka, dan instansi terkait lainnya. Data sekunder juga diperoleh melalui studi literatur serta dari hasil penelitian lain yang relevan.

Teknik penyajian data yang digunakan dalam penelitian ini meliputi :

- Data berupa tabel, menyajikan data-data baik numerik maupun data non numerik ke dalam bentuk baris dan kolom.
- Data diagram, menyajikan data-data numerik ke dalam bentuk digram agar mudah dipahami meliputi diagram batang, pie, dan grafik.
- Data gambar, menyajikan data non numerik ke dalam bentuk gambar agar dapat dipahami dengan lebih jelas, termasuk di dalamnya hasil dokumentasi pada lokasi penelitian
- Data peta, menyajikan data-data yang dituangkan dalam perspektif spatial dengan menggambarannya dalam bentuk peta-peta.

UPT-PUSTAK-UNDIP

1.6.6 Narasumber

Dalam penelitian ini dibutuhkan data primer untuk keperluan analisis kualitatif berupa usulan jenis-jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru, dan pemilihan alternatif oleh narasumber. Pemilihan narasumber disesuaikan tujuan dan sasaran penelitian serta metode analisis yang digunakan, dalam hal ini adalah metode PHA yang mensyaratkan narasumber yang memahami dan mengerti permasalahan dan sesuai dengan pendidikan, pengalaman dan keahliannya. Oleh karena itu, untuk mendapatkan data usulan jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru, maka pemilihan alternatif diambil dari hasil wawancara dan hasil dari kuesioner (angket) yang diberikan kepada narasumber.

Pemilihan narasumber didasarkan pada pertimbangan bahwa, narasumber merupakan orang yang memiliki pengetahuan atau pendidikan dibidang pajak dan retribusi, mengerti dan memiliki pengalaman yang luas tentang pajak daerah dan retribusi daerah, mengerti dan memahami kondisi sosial masyarakat dan potensi wilayah, serta sedikitnya memiliki pengaruh dalam penentuan kebijakan yang diambil oleh atasan.

TABEL I.3
NARASUMBER EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI
DAERAH PASCAPEMEKARAN WILAYAH KABUPATEN KOLAKA

NO.	KELOMPOK RESPONDEN	JUMLAH
1	2	3
A	Pemerintah :	
1.	Dinas Pendapatan Kabupaten Kolaka	1
2.	Dinas Perhubungan Kabupaten Kolaka	1
3.	Dinas Pertanian dan Peternakan Kabupaten Kolaka	1
4.	Dinas Kesehatan Kabupaten Kolaka	1
5.	Dinas Kebersihan, Pertamanan, Pemakaman Kabupaten Kolaka	1
6.	Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Kolaka	1
7.	Dinas Informasi dan Komunikasi Kabupaten Kolaka	1
8.	Dinas Kehutanan, Perkebunan Kabupaten Kolaka	1
B	Wakil Pihak Swasta :	
1.	Gapensi	1
C	Wakil Tokoh Masyarakat :	
1.	Anggota DPRD Kabupaten Kolaka (Komisi B)	1
JUMLAH RESPONDEN		10

Sumber : Hasil Analisis, 2005

1.6.7 Sistematika Penulisan

Dalam penulisan Tesis ini terdiri dari lima bagian, yaitu pendahuluan, kajian teori, gambaran umum wilayah penelitian, pendekatan dan metode penelitian, serta rencana pelaksanaan penelitian.

BAB I, menguraikan mengenai latar belakang studi, perumusan masalah, tujuan dan sasaran studi, ruang lingkup substansial dan spasial, serta sistematika pembahasan.

BAB II, berisi kajian teoritis mengenai pengertian, tujuan, dan dasar hukum pemekaran dan pengembangan wilayah, sumber-sumber penerimaan daerah, pengertian dan dasar hukum pajak daerah dan retribusi daerah, kriteria dan prinsip-prinsip pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, teori ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah, peranan dan fungsi pemerintah dalam pelaksanaan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah.

BAB III, diuraikan mengenai kondisi wilayah Kabupaten Kolaka, kebijakan pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka, sumber-sumber pendapatan daerah, dan permasalahan pendapatan pasca pemekaran wilayah, serta potensi yang dimiliki oleh Kabupaten Kolaka.

BAB IV, menjelaskan mengenai analisis kondisi eksisting pajak daerah dan retribusi daerah, analisis potensi wilayah dan potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah, analisis normatif, analisis komparasi, analisis penentuan prioritas menggunakan metode PHA.

BAB V, menguraikan mengenai kesimpulan dari hasil studi dan rekomendasi mengenai potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah yang akan disampaikan kepada Pemerintah Kabupaten Kolaka.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA POTENSI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DALAM RANGKA MENINGKATKAN KEMAMPUAN KEUANGAN DAERAH

2.1. Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi yaitu terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan Pusat harus diminimalisir sehingga PAD khususnya pajak daerah dan retribusi daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan Pusat dan Daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desentralisasi, sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah berintikan pemberdayaan masyarakat, penumbuhan prakarsa dan kreativitas dan pengembangan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dengan demikian daerah-daerah tersebut mempunyai kewenangan dan keleluasaan yang lebih besar untuk melaksanakan kebijaksanaan sesuai dengan prakarsa dan aspirasi masyarakat. Sehingga desentralisasi didefinisikan sebagai penyerahan wewenang pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam rangka Negara Kesatuan Republik Indonesia

Tujuan kebijakan desentralisasi adalah memberikan wewenang dan hak kepada daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah guna mewujudkan keadilan, dan kemampuan untuk pembangunan dengan memperhatikan aspirasi masyarakat (Devas dalam Suparmoko , 2002).

Pelaksanaan UU No.22 Tahun 1999 dan UU No. 25 Tahun 1999 telah menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai pengaturan hubungan Pusat dan daerah, khususnya dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah, yang dikenal sebagai era otonomi daerah.

Konsep dasar desentralisasi yaitu desentralisasi politis dan desentralisasi manajemen, desentralisasi politis adalah merupakan suatu transfer wewenang dan tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dengan pertimbangan bahwa pemerintah daerah lebih dekat kepada warga sehingga dalam membuat suatu keputusan benar-benar berkaitan dengan kebutuhan warga dan lebih paham apa yang harus diprioritaskan, sedangkan yang dimaksud desentralisasi manajemen merupakan upaya pendelegasian wewenang dan tanggung jawab yang menyangkut biaya dari pusat-pusat biaya kepada manajer unit (Devas,1997).

Konsep-konsep desentralisasi ekonomi yang pada saat ini banyak berkembang termasuk konsep yang tertuang pada UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 adalah konsep desentralisasi ekonomi dengan asumsi homogenitas wilayah. UU No. 25/1999 hanyalah mengatur alokasi keuangan antara pemerintah pusat dan daerah tanpa memperhatikan fungsi-fungsi ekonomi khususnya fungsi/pelayanan publik yang mendorong pertumbuhan ekonomi daerah. Dengan melihat kondisi geografis dan objektivitas pola dan sistem pemerintahan di Indonesia yang cenderung sentralistik, maka pelaksanaan desentralisasi dalam berbagai dimensi kehidupan bernegara yang menyangkut hajat hidup orang banyak merupakan suatu keharusan yang mutlak (Karseno, 2000).

Desentralisasi dan otonomi daerah akan membawa sejumlah manfaat bagi masyarakat di daerah ataupun pemerintahan nasional. (Rondinelli dalam Gaffar et. All., 2003) menyampaikan alasan-alasan rasionalitas desentralisasi, yaitu :

1. Desentralisasi merupakan cara yang ditempuh untuk mengatasi keterbatasan perencanaan yang sentralistik dengan mendelegasikan sejumlah kewenangan kepada daerah yang tahu betul masalah yang dihadapi masyarakat sehingga perencanaan pembangunan dan jalur birokrasi tidak rumit lagi.
2. Dengan desentralisasi fungsi dan penugasan kepada pejabat di daerah, pemahaman dan sensitivitas terhadap kebutuhan masyarakat daerah akan meningkat karena adanya informasi yang lebih baik. Sehingga pemerintah pusat dapat melakukan penetrasi perencanaan yang lebih optimal kepada daerah-daerah terpencil dengan dukungan elite-elite lokal.
3. Dengan desentralisasi pengalokasian sumberdaya dan investasi pemerintah dalam perencanaan pembangunan dapat melibatkan berbagai kelompok, sehingga pemerintah daerah, masyarakat lokal dapat meningkatkan kemampuan teknis dan managerial mereka untuk melaksanakan tugas dan fungsi yang selama ini dijalankan pemerintah pusat. Pemerintah pusat hanya melakukan supervisi dan pengawasan terhadap implementasi kebijakan di daerah..
4. Desentralisasi memberikan peluang kepada berbagai kelompok masyarakat lokal untuk berpartisipasi dalam pembuatan kebijakan stabilitas politik, keamanan dan kesatuan nasional demi keutuhan NKRI.

Pelaksanaan otonomi daerah ini tidak terlepas dari permasalahan pendanaan dan masalah sumber daya manusia. Otonomi daerah memacu daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah, banyak daerah yang memikirkan bagaimana

meningkatkan tarif pajak dan retribusi daerah serta memikirkan untuk menciptakan obyek-obyek pajak dan retribusi daerah yang baru.

2.2. Pengembangan Wilayah Dengan Pembentukan Daerah Otonom

Wilayah memiliki berbagai defenisi yang berlainan, namun secara umum terdapat tiga pengertian dasar antara lain (Firman, 1995).

1. Secara geografis, wilayah adalah suatu kawasan yang homogen dan memiliki kegiatan yang sama.
2. Nodality, yaitu ada pusat-pusat yang saling berhubungan atau berkaitan.
3. Dalam planning, konsep wilayah adalah dinamis, artinya dapat berubah setiap waktu atau berkembang.

Di Indonesia pengertian suatu wilayah adalah secara administratif melingkupi suatu negara, propinsi atau kabupaten. Ruang adalah wadah yang meliputi ruang daratan, ruang lautan dan ruang udara sebagai suatu kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluk hidup lainnya hidup dan melakukan kegiatan serta memelihara kelangsungan hidupnya. Dapat dikatakan wilayah di Indonesia berarti memiliki kesatuan yang di dalamnya berisi manusia, hewan, tumbuhan dan lingkungan lainnya yang menjadi sumber daya bagi kelangsungan pengembangannya. Untuk itu bagaimana memanfaatkan sumber daya tersebut supaya seimbang diperlukan suatu perencanaan. Perencanaan ini menjadi suatu acuan dalam strategi pengembangan wilayah (Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992).

Wilayah dalam pengertian geografi merupakan kesatuan wilayah, berupa alam yang serba sama atau homogen atau seragam atau kesatuan manusia, yaitu masyarakat serta kebudayaannya yang serba sama dan mempunyai ciri khas tersendiri, sehingga wilayah tersebut dibedakan dari wilayah lain. Disamping itu terdapat istilah lain yaitu

wilayah fungsional, yang didefinisikan sebagai suatu bagian dari permukaan bumi, dimana beberapa keadaan alam yang berlawanan memungkinkan timbulnya bermacam-macam kegiatan, yang hasilnya berbeda dan saling mengisi dalam keperluan kehidupan penduduk (Jayadinata, 1999).

Pengertian wilayah dari aspek ekonomi dibagi dalam : (1). wilayah homogen, yaitu suatu wilayah dianggap sebagai ruang dimana terjadi kegiatan ekonomi; (2). wilayah nodal, merupakan ekonomi ruang yang terdiri beberapa pusat kegiatan ekonomi yang hubungan ekonomi internal lebih intensif dari pada hubungan ekonomi eksternalnya; (3). wilayah perencanaan/administrasi, suatu ekonomi ruang yang berada dibawah satu administrasi tertentu, seperti provinsi, kabupaten, kecamatan, dan sebagainya (Ma'rif, 2000).

Tujuan pengembangan wilayah adalah berkaitan dengan pandangan mengenai wilayah sebagai suatu sistem pusat-pusat lokasi aktivitas penduduk secara hirarki dan wilayah sebagai unit administratif perencanaan untuk suatu tujuan pengembangan tertentu. Pandangan ini mengarah pada penyeimbangan pertumbuhan dan mewujudkan kesatuan ekonomi antar wilayah berdasarkan adanya kesamaan potensi yang dimiliki, guna mewujudkan keseimbangan pertumbuhan antar wilayah, memperkuat kesatuan ekonomi wilayah, dan memelihara efisiensi dan efektivitas pertumbuhan (Ma'rif, 2000).

Dari beberapa tujuan yang diinginkan dalam pengembangan wilayah diatas, maka pengembangan wilayah pada hakikatnya ditujukan pada kelembagaan yang ada dalam wilayah itu baik alamiah maupun sosial-ekonomi. Dalam hal ini dapat terdiri dari masyarakat, pemerintah maupun unsur-unsur lingkungan, yang masing-masing mempunyai peran dan fungsi sendiri. Masyarakat sebagai pelaku pembangunan dapat

dibedakan menjadi masyarakat secara umum dan masyarakat sebagai pengusaha/swasta yang masing-masing memiliki tujuan tertentu dalam pencapaian aktivitasnya. Pemerintah sebagai faktor penting yang bertindak sebagai katalisator untuk menggerakkan pembangunan dalam hubungan fungsional maupun struktural. Lingkungan sebagai sumberdaya dan wadah yang berperan menentukan keberlangsungan tujuan itu sendiri.

Pembentukan daerah otonom di era desentralisasi bukan merupakan pemeberian kedaulatan atau semi kedaulatan seperti di negara federal, tapi desentralisasi dimanifestasikan sebagai bentuk penyerahan kewenangan dan pengakuan urusan-urusan pemerintahan kepada daerah yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat dan sesuai dengan prakarsa dan aspirasi masyarakat (Suwandi, 2002).

Dalam pengembangan suatu wilayah, terdapat dua konsep yang bisa digunakan, yaitu pembangunan dari atas (*Development from above*) dan pembangunan dari bawah (*Development from bellow*). Tujuan dari konsep pembangunan dari atas adalah pembangunan pada sektor-sektor utama (terpilih) pada lokasi tertentu sehingga akan menyebarkan kemajuan keseluruh bagian wilayah. Secara umum terdapat 5 pemikiran yang mempengaruhi konsep pengembangan/pembangunan dari atas, yaitu ; polarization and Trickle Down Effect, backwash effect dan spread effect, konsep kutub pertumbuhan, konsep pusat pertumbuhan, konsep integrasi ruang ekonomi (Hansen dalam Ma'rif, 2000).

Konsep pengembangan wilayah dari bawah adalah merupakan kebalikan dari konsep pengembangan dari atas, yaitu suatu proses pembangunan yang menyeluruh dari berbagai kesempatan yang ada untuk individu, kelompok sosial dan kelompok

masyarakat secara teritorial pada skala menengah dan kecil, memobilisasi sepenuhnya kemampuan dan sumber daya yang ada untuk memperoleh keuntungan bersama dalam ekonomi, sosial dan politik

Pengembangan suatu wilayah atau pembentukan daerah otonom baru (pemekaran wilayah) pada intinya merupakan suatu proses pembangunan dimana pada dasarnya adalah usaha untuk memperbaiki suatu kondisi, bukan justru menghasilkan hal-hal yang merugikan, misalnya meningkatkan kondisi kehidupan masyarakat yang terbelakang menjadi masyarakat yang maju, dari daerah dengan tingkat ekonomi rendah menjadi tinggi, dari kondisi yang tidak aman menjadi aman, dan sebagainya.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang esensinya adalah memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional sesuai dengan prinsip-prinsip demokratis dan keadilan. Dengan demikian, pemerintah daerah khususnya kabupaten dan kota yang menjadi titik berat otonomi daerah lebih leluasa dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat secara efisien, efektif, dan ekonomis.

Sebagai konsekuensi atas pelaksanaan asas desentralisasi dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah lahirnya *local self-government* atau pemerintahan lokal yang mengurus rumah tangganya sendiri. Ini menandakan otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya termasuk bagaimana memanfaatkan potensi-potensi yang dimiliki untuk kesejahteraan masyarakatnya.

Bergulirnya aspirasi masyarakat untuk pemekaran suatu wilayah adalah merupakan salah satu konsekuensi dari pelaksanaan asas desentralisasi. Pemekaran wilayah di atur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 129 Tahun 2000 Tentang

Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah, yang isinya antara lain menyebutkan persyaratan, kriteria, prosedur, pembiayaan pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah.

Sementara itu, tujuan pemekaran daerah pada pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 129 tahun 2000 Tentang Persyaratan Pembentukan dan Kriteria Pemekaran, Penghapusan dan Penggabungan Daerah dinyatakan bahwa tujuan dari pembentukan, pemekaran, penghapusan dan penggabungan daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, percepatan pertumbuhan kehidupan demokrasi, percepatan pelaksanaan pembangunan perekonomian daerah, percepatan pengelolaan potensi daerah, peningkatan keamanan dan ketertiban serta peningkatan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah.

Adapun syarat-syarat pembentukan daerah disebutkan dalam pasal 3 sampai pasal 10 PP Nomor 129 tahun 2000 meliputi kemampuan ekonomi (PDRB dan PAD), potensi daerah (lembaga keuangan, sarana ekonomi, pendidikan, kesehatan, transportasi dan komunikasi, pariwisata dan ketenagakerjaan), sosial budaya (tempat ibadah, tempat atau kegiatan institusi sosial dan budaya serta sarana olah raga), sosial politik (partisipasi masyarakat dan organisasi kemasyarakatan), jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah (keamanan dan ketertiban, sarana dan prasarana pemerintahan, rentang kendali, propinsi yang akan dibentuk minimal terdiri dari 3 kabupaten atau kota.

Sementara itu, prosedur pembentukan daerah menurut pasal 16 PP Nomor 129 tahun 2000 dijelaskan bahwa dalam pembentukan daerah harus ada kemauan politik dari pemerintah daerah dan masyarakat yang bersangkutan, adanya studi awal oleh pemda, adanya usul pembentukan daerah yang disahkan melalui keputusan DPRD dan

diteruskan kepada Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah, kemudian Menteri menugaskan Tim untuk melakukan observasi ke daerah yang hasilnya menjadi bahan rekomendasi kepada Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah, selanjutnya diusulkan kepada Presiden dan jika disetujui maka Rancangan Undang-undang dapat disampaikan kepada DPR RI untuk mendapat persetujuan.

Dari uraian di atas diketahui bahwa pengembangan suatu wilayah atau pemekaran wilayah kabupaten sangat ditentukan oleh potensi yang dimiliki. Tujuan pengembangan wilayah adalah berkaitan dengan pandangan mengenai wilayah sebagai suatu sistem pusat-pusat lokasi aktivitas penduduk secara hirarki dan wilayah sebagai unit administratif perencanaan untuk suatu tujuan pengembangan tertentu. Pandangan ini mengarah pada penyeimbangan pertumbuhan dan mewujudkan kesatuan ekonomi antar wilayah berdasarkan adanya kesamaan potensi yang dimiliki.

2.3. Sumber-Sumber Penerimaan Daerah

Faktor keuangan merupakan faktor yang esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Keadaan keuangan daerahlah yang menentukan bentuk dan ragam kegiatan yang akan dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Keterbatasan dana pusat bagi pembangunan daerah dan dalam rangka penggalan potensi daerah memerlukan strategi pengelolaan dan pengembangan sumber-sumber keuangan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Strategi pengelolaan dan pengembangan sumber-sumber keuangan daerah bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah sangat berkaitan dengan manajemen pajak daerah dan retribusi daerah, strategi intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah yang barengi peningkatan efisiensi institusi.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999, dinyatakan bahwa sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah yang terdiri dari :

- Hasil pajak daerah ;
- Hasil retribusi daerah ;
- Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, antara lain bagian laba, dividen, dan penjualan saham daerah.
- Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah, antara lain jasa giro, dana hasil penjualan asset tetap daerah.

2. Dana perimbangan, yaitu terdiri atas :

- Bagian daerah dari penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan penerimaan dari Sumber Daya Alam.
- Dana Alokasi Umum ; adalah dana yang berasal dari APBN yang dialokasikan kepada daerah tertentu untuk membiayai kebutuhan khusus, dengan memperhatikan tersedianya dana dalam APBN. Kebutuhan khusus yang dimaksud adalah kebutuhan yang tidak dapat diperkirakan dengan menggunakan rumus alokasi umum, dan/atau kebutuhan yang merupakan komitmen atau prioritas nasional.
- Dana Alokasi Khusus ; adalah dana yang berasal dari APBN yang juga dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan khusus termasuk yang berasal dari dana reboisasi.

3. Pinjaman Daerah ;

- Daerah dapat melakukan pinjaman dari sumber dalam negeri untuk membiayai sebagian anggarannya.

- Daerah melakukan pinjaman dari sumber luar negeri melalui Pemerintah Pusat.
 - Daerah dapat melakukan pinjaman jangka panjang guna membiayai pembangunan prasarana yang merupakan aset daerah dan dapat menghasilkan penerimaan untuk pembayaran kembali pinjaman, serta memberikan manfaat bagi pelayanan masyarakat.
 - Daerah dapat melakukan pinjaman jangka pendek guna pengaturan arus kas dalam rangka pengelolaan kas daerah.
4. Lain-lain penerimaan yang sah, antara lain, hibah, dana darurat, dan penerimaan lainnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

TABEL II.1
PERIMBANGAN KEUANGAN
ANTARA PEMERINTAH PUSAT DAN DAERAH

SUMBER PENERIMAAN DAERAH	PUSAT	DAERAH	
		PROPINSI	KAB/KOTA
1	2	3	4
1. Penerimaan Asli Daerah :			
<input type="checkbox"/> Pajak Daerah	-	-	100 %
<input type="checkbox"/> Retribusi	-	-	100 %
<input type="checkbox"/> Bagi Laba dari BUMD	-	-	100 %
2. Dana Perimbangan :			
<input type="checkbox"/> Bagi Hasil Pajak :			
⇒ PBB *)	10 %	16,2 %	64,8 %
⇒ BPHTB *)	20 %	16 %	64 %
<input type="checkbox"/> Sumber Daya Alam (SDA) :			
⇒ Kehutanan	20 %	16 %	32 % + 32 %
⇒ Pertambangan	20 %	16 %	32 % + 32 %
⇒ Perikanan	20 %	16 %	32 % + 32 %
⇒ Minyak Bumi **)	85 %	3 %	6 % + 6 %
⇒ Gas alam	70 %	6 %	12 % + 12 %
<input type="checkbox"/> Dana Alokasi Umum (DAU)	-	10 %	90 %
<input type="checkbox"/> Dana Alokasi Khusus (DAK)	-	?	?
3. Pinjaman Daerah	?	?	?
4. Penerimaan lain-lain	?	?	?

*) 10 % bagian Pusat dari PBB dan 20 % dari BPHTB itu akan dialokasikan kepada seluruh Kab/Kota

***) Pembagian setelah dipotong komponen perpajakan

Sumber : UU No.25/1999

2.3.1. Pendapatan Asli Daerah

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999, yang dimaksud dengan PAD adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Meningkatkan PAD melalui peningkatan penerimaan semua sumber PAD agar mendekati atau bahkan sama dengan penerimaan potensialnya yang harus dipikirkan oleh pemerintah daerah. Secara umum ada dua cara untuk mengupayakan peningkatan PAD, yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi. Intensifikasi untuk retribusi yaitu menghitung potensi seakurat mungkin, maka target penerimaan bisa mendekati potensinya. Cara ekstensifikasi dilakukan dengan menggali sumber-sumber pajak dan retribusi ataupun menjangkau wajib pajak baru (Widayat, 1994)

Peran PAD sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah masih rendah. Kendatipun perolehan PAD setiap tahunnya relatif meningkat namun masih kurang mampu menggenjot laju pertumbuhan ekonomi daerah. Untuk beberapa daerah yang relatif minus dengan kecilnya peran PAD dalam APBD, maka upaya satu-satunya cara adalah menarik investasi swasta domestik ke daerah minus. Pendekatan ini tidaklah mudah dilakukan sebab swasta justru lebih berorientasi kepada daerah yang relatif menguntungkan dari segi ekonomi.

Rendahnya perolehan PAD disebabkan oleh ; basis pajak daerah dan retribusi daerah relatif sedikit, apalagi beberapa objek pajak daerah dan retribusi daerah yang potensial bagi daerah diambil alih propinsi dan pusat, pemerintah daerah selalu mengharapkan dana bantuan dari pemerintah pusat sehingga upaya peningkatan PAD di daerah relatif rendah, kemampuan administrasi pemungutan di daerah yang masih rendah akibatnya biaya pungut pajak dan retribusi menjadi lebih besar dibandingkan

realisasi penerimaannya karena kemampuan administrasi pemungutan di daerah masih rendah (Mahi, 2000).

Sebenarnya apabila diberikan mekanisme kewenangan yang lebih luas dalam bidang keuangan, maka pemerintah daerah dapat menggali dan mengembangkan potensi yang dimiliki. UU No. 22 Tahun 1999 menekankan kepada mekanisme yang memberikan kewenangan yang luas kepada daerah dalam bidang keuangan, karena dengan kewenangan tersebut uang akan dapat dicari semaksimal mungkin (*follow function*), tentu saja dengan memperhatikan potensi daerah serta kemampuan aparat pemerintah untuk mengambil inisiatif guna menemukan sumber-sumber keuangan yang baru. Kewenangan yang luas bagi daerah akan dapat menentukan mana sumber dana yang dapat digali dan mana yang secara potensial dapat dikembangkan. (Gaffar,2000).

2.3.1.1. Pajak Daerah

Pengertian mengenai pajak berbeda-beda, namun mempunyai arti dan tujuan yang sama. Pajak sebagai suatu kewajiban menyerahkan sebagian dari pada kekayaan kepada negara disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan akan tetapi tidak ada jasa balik dari negara secara langsung untuk memelihara kesejahteraan umum (Jayadiningrat dalam Munawir, 1997).

Selanjutnya (Sumitro dalam Munawir, 1997) mendefinisikan pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin. (Mangkoesebroto, 1993) menyatakan pajak adalah suatu pungutan hak prerogatif pemerintah, pungutan tersebut didasarkan pada undang-undang, pungutannya dapat

dipaksakan kepada subjek pajak di mana tidak dapat balas jasa secara langsung terhadap penggunanya.

Dari beberapa pengertian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa unsur-unsur yang terkandung di dalam pengertian pajak yaitu:

1. pajak merupakan iuran masyarakat kepada negara dimana dapat diartikan yang berhak untuk melakukan pungutan pajak yaitu negara dengan alasan apapun swasta tidak boleh memungut pajak;
2. berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan);
3. pembayaran pajak tidak mempunyai kontraprestasi langsung secara individu artinya kontraprestasi diberikan oleh negara kepada rakyat dan tidak dapat dihubungkan secara langsung dengan besarnya pajak;
4. pajak diperuntukkan bagi pengeluaran pemerintah yang bersifat umum dalam arti bahwa pengeluaran pemerintah tersebut mempunyai manfaat bagi masyarakat secara umum;
5. pajak dipungut disebabkan sesuatu keadaan, kejadian atau yang memberikan kedudukan tertentu pada seseorang dengan demikian pajak hanya dapat dipungut oleh pemerintah;
6. pemerintah dapat memungut pajak kalau sudah ada undang-undangnya dan aturan pelaksanaannya;
7. pajak merupakan kewajiban masyarakat yang apabila diabaikan akan terkena sanksi sesuai undang-undang yang berlaku.

Pengenaan pajak dapat menimbulkan eksternalitas yang dapat merugikan kepentingan umum, sehingga perlu adanya pengaturan untuk menjamin kelangsungan sumber daya dalam jangka panjang. Sehubungan dengan itu maka keputusan untuk

mengenakan pajak terhadap suatu objek hendaknya dilakukan secara hati-hati dan bijaksana untuk menghindari terjadinya disinsentif bagi perekonomian.

Pemungutan pajak hendaknya dilakukan secara proporsional, agar tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan dalam pemungutannya. Pemungutan pajak menurut (Musgrave dalam Halim, 1993) harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

1. Syarat keadilan, pemungutan pajak harus sesuai dengan tujuan hukum, keadilan dalam undang-undang, dan pelaksanaan pemungutannya harus adil. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedang adil dalam pelaksanaan pemungutannya yakni dengan memberikan hak bagi wajib pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada Majelis Pertimbangan Pajak.
2. Syarat yuridis, pemungutan pajak harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan hukum bagi negara dan warganya.
3. Syarat ekonomi, roda perekonomian khususnya pada kegiatan perdagangan tidak terganggu dengan adanya pemungutan pajak sehingga tidak menimbulkan kelesuhan perekonomian masyarakat.
4. Syarat finansial, pemungutan pajak harus efisien dan didasarkan pada fungsi *budgeter* dalam artian biaya pemungutan pajak harus ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutan.
5. Sistem pemungutan pajak harus sederhana, sistem pemungutan pajak yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Dilihat dari aspek pemungutannya, pajak mempunyai dua fungsi, yaitu fungsi *budgeter* (sumber keuangan) dan fungsi *regulated* (pengaturan). fungsi *budgeter* ini terletak dan lasim dilakukan pada sektor publik dan pajak disini merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara/daerah sesuai dengan waktunya dalam rangka membiayai seluruh pengeluaran rutin dan pembangunan pemerintah pusat/daerah. Sedangkan fungsi *regulated* merupakan fungsi yang dipergunakan oleh pemerintah pusat/daerah untuk mencapai tujuan tertentu yang berada diluar sektor keuangan negara/daerah, konsep ini sering dipergunakan pada sektor swasta (Mardiasmo dalam Halim, 2000).

Pengertian pajak daerah berdasarkan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang dapat digunakan untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Davey (1988) mengemukakan bahwa pengertian pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan nasional dengan pengaturan dan penetapan tarifnya dilakukan pemerintah daerah.

Selanjutnya untuk menilai pajak daerah dapat digunakan kriteria pengukuran, yaitu ; (1) hasil (*Yield*) yaitu memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitannya dengan berbagai layanan yang dibiayainya ; (2). keadilan (*Equity*) yaitu dasar pajak dan kewajiban membayarnya harus jelas dan tidak sewenang-wenang, pajak harus adil secara horisontal artinya, beban pajak harus sama antara berbagai kelompok, adil secara vertikal artinya, beban pajak harus lebih banyak ditanggung oleh kelompok yang memiliki sumber daya yang lebih besar, dan pajak itu haruslah adil dari tempat ke

tempat artinya tidak ada perbedaan-perbedaan besar dan sewenang-wenang dalam beban pajak dari satu daerah ke daerah lain, kecuali jika perbedaan ini mencerminkan perbedaan dalam cara menyediakan layanan masyarakat; (3). daya guna ekonomi (*Economic Efficiency*) pajak hendaknya mendorong atau tidak menghambat penggunaan sumberdaya secara berdayaguna; (4). kemampuan melaksanakan (*Ability to Implement*), suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan; (5). kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah (*Stability as a Local Revenue Source*), artinya harus jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan, pajak daerah hendaknya jangan mempertajam perbedaan-perbedaan antara daerah, dari segi potensi ekonomi masing-masing, dan pajak hendaknya tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan tata usaha pajak daerah (Devas dalam Halim, 2004).

2.3.1.2. Retribusi Daerah

Menurut Munawir (1997) retribusi merupakan iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk. Paksaan di sini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah dia tidak akan dikenakan iuran itu.

Berdasarkan hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa bagian yang gampang dalam menyusun retribusi yaitu menghitung dan menetapkan tarif. Bagian tersulitnya adalah meyakinkan masyarakat (publik) tanpa diluar kesadaran mereka tarif tetap harus diberlakukan”.

Sifat-sifat retribusi menurut Haritz (1995) adalah sebagai berikut:

1. pelaksanaan bersifat ekonomis;
2. ada imbalan langsung kepada yang membayar;

3. iurannya memenuhi persyaratan, persyaratan formal dan material tetapi tetap ada alternatif untuk membayar;
4. retribusi merupakan pungutan yang umumnya budgetairnya tidak menonjol;
5. dalam hal-hal tertentu retribusi daerah digunakan untuk suatu tujuan tertentu, tetapi dalam banyak hal tidak lebih dari pengembalian biaya yang telah dibukukan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi permintaan masyarakat.

Sebagaimana telah diungkapkan sebelumnya diketahui bahwa beberapa atau sebagian besar pemerintah daerah belum mengoptimalkan penerimaan retribusi karena masih mendapat dana dari pemerintah pusat. Upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah perlu dikaji pengelolaan untuk mengetahui berapa besar potensi yang riil atau wajar, tingkat keefektifan dan efisiensi. Peningkatan retribusi yang memiliki potensi yang baik akan meningkatkan pula pendapatan asli daerah.

Sementara itu di dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 bahwa yang dimaksud dengan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Oleh karena itu retribusi merupakan pembayaran atas penggunaan barang atau jasa yang disediakan untuk umum oleh pemerintah, maka penarikannya dilakukan umumnya di tempat pemakaian. Retribusi dapat juga ditagihkan kepada badan atau orang pribadi atas dasar pembayaran dengan penggunaan terbatas (dijatahkan) atau pembayaran dengan periode tertentu yang telah disepakati.

Berdasarkan uraian di atas maka yang menjadi ciri-ciri retribusi daerah (Kaho, 1997) adalah sebagai berikut:

1. Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah;

2. Dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan daerah yang langsung dapat ditunjuk;
3. Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkannya atau dengan jasa yang disiapkan daerah.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2001 Tentang Retribusi Daerah, dijelaskan bahwa Retribusi Daerah terdiri dari :

- a. Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau yang diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Retribusi Jasa Umum ini meliputi :
 1. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
 2. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
 3. Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil;
 4. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
 5. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
 6. Retribusi Pelayanan Pasar;
 7. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
 8. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
 9. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
 10. Retribusi Pengujian Kapal Perikanan;
- b. Retribusi Jasa Usaha, Retribusi Jasa Usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menggunakan prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta, Retribusi Jasa Usaha

meliputi:

1. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
 2. Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan;
 3. Retribusi Tempat Pelelangan;
 4. Retribusi Terminal;
 5. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
 6. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
 7. Retribusi Penyedotan Kakus;
 8. Retribusi Rumah Potong Hewan;
 9. Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal;
 10. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga;
 11. Retribusi Penyeberangan di atas Air;
 12. Retribusi Pengolahan Limba Cair;
 13. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah;
- c. Retribusi Perizinan Tertentu, Retribusi Perizinan Tertentu adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Retribusi Perizinan Tertentu ini meliputi :
1. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
 2. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
 3. Retribusi Izin Gangguan;
 4. Retribusi Izin Trayek;

Penerimaan dari hasil pungutan retribusi atas penyediaan berbagai barang dan pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah merupakan salah satu sumber yang diandalkan dalam penerimaan pendapatan pemerintah daerah yang menjadi sumber pembiayaan rumah tangga daerah. Selain pembiayaan rumah tangga daerah, hasil dari pungutan retribusi ini dialokasikan pula untuk pembiayaan pembangunan, terutama dalam hal pengadaan, pengembangan, dan pemeliharaan berbagai fasilitas umum agar bisa memenuhi kebutuhan masyarakat.

Kebijakan tentang pemungutan bayaran retribusi terhadap masyarakat atas barang dan layanan yang disediakan pemerintah berpangkal pada pengertian efisiensi ekonomi. Dalam hal orang perorangan bebas menentukan besar layanan tertentu yang hendak dinikmatinya, pungutan retribusi sebagai harga untuk layanan itu memainkan peranan penting dalam menjatah permintaan, mengurangi penghamburan, dan menutup biaya pengadaan layanan tersebut (Devas, 1998).

Secara umum keunggulan utama sektor retribusi atas sektor pajak adalah karena pungutan retribusi berdasarkan pada kontraprestasi. Pembatasan utama bagi sektor retribusi adalah terletak pada ada atau tidaknya jasa yang disediakan pemerintah daerah. Oleh sebab itu, sebenarnya pemerintah daerah dapat saja mengusahakan retribusi selama ia dapat menyediakan jasa untuk itu (Kaho, 1995).

2.4. Prinsip dan Kriteria Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

2.4.1. Prinsip dan Kriteria Pajak Daerah

Kemandirian suatu daerah sangat ditentukan oleh upaya daerah dalam menggali dan meningkatkan sumber-sumber keuangannya sendiri. Salah satu masalah urgen yang dihadapi daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah adalah kelemahan dalam pengukuran atau penilaian atas pungutan daerah. Untuk mendukung

upaya-upaya peningkatan PAD perlu diadakan pengukuran atau penilaian dan penetapan kriteria-kriteria penetapan sumber-sumber PAD khususnya pajak daerah dan retribusi daerah agar dapat dipungut secara berkesinambungan tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi dan keadilan.

Kebijakan pungutan pajak daerah berdasarkan perda, diupayakan tidak berbenturan dengan pungutan Pusat dan Propinsi, baik pajak maupun bea dan cukai. Dalam UU No.34 Tahun 2000, dalam pasal 2 ayat (4) yang antara lain menyatakan bahwa objek pajak daerah bukan merupakan objek pajak pusat. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi duplikasi pungutan yang dapat mendistorsi kegiatan perekonomian.

Prinsip-prinsip umum perpajakan daerah pada dasarnya sama dengan sistem perpajakan yang dianut oleh kebanyakan negara di dunia. Yaitu harus memenuhi kriteria umum tentang perpajakan daerah (Sidik, 2002), sebagai berikut :

1. Prinsip memberikan pendapatan yang cukup dan elastis, artinya dapat mudah naik turun mengikuti naik/turunnya pendapatan masyarakat.
2. Adil dan merata secara vertikal artinya sesuai dengan tingkat kelompok masyarakat dan horisontal artinya berlaku sama bagi setiap anggota kelompok masyarakat sehingga tidak ada yang kebal pajak.
3. Administrasi yang fleksibel artinya sederhana, mudah dihitung, pelayanan memuaskan bagi wajib pajak.
4. Secara politis dapat diterima oleh masyarakat, sehingga timbul motivasi dan kesadaran pribadi untuk membayar pajak.
5. Non-distorsi terhadap perekonomian : implikasi pajak atau pungutan yang hanya menimbulkan pengaruh minimal terhadap perekonomian. Pada dasarnya setiap pajak atau pungutan akan menimbulkan suatu beban baik bagi konsumen maupun

produsen. Jangan sampai suatu pajak atau pungutan menimbulkan beban tambahan (*extra burden*) yang berlebihan, sehingga akan merugikan masyarakat secara menyeluruh (*dead-weight loss*).

Sebelum ditetapkan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru, perlu penetapan indikator-indikator yang bisa digunakan untuk menilai pajak daerah (Devas dalam Halim, 2004) yaitu :

- a. Hasil (*Yield*), yaitu apakah hasil suatu pajak memadai dalam kaitannya dengan berbagai pelayanan yang dibiayainya, bagaimana dengan besarnya hasil pajak tersebut dengan biaya pungut, dan pengaruh hasil pajak terhadap inflasi, pertumbuhan penduduk, pertumbuhan pendapatan dan sebagainya.
- b. Keadilan (*Equity*), Dalam hal ini dasar pajak dan kewajiban membayarnya harus jelas dan tidak sewenang-wenang; pajak harus adil secara horizontal; artinya beban pajak harus sama antara berbagai kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama; Adil secara vertikal artinya beban pajak harus lebih banyak ditanggung oleh kelompok yang memiliki sumberdaya yang lebih besar; dan pajak/retribusi haruslah adil dari suatu daerah ke daerah lain, kecuali memang suatu daerah mampu memberikan fasilitas pelayanan sosial yang lebih tinggi.
- c. Efisiensi Ekonomi, penggunaan sumberdaya dalam pajak harus secara efisien dan efektif, tidak menjadikan konsumen dan produsen salah arah atau orang jadi segan untuk bekerja atau menabung karena beban pajak.
- d. Kemampuan melaksanakan (*Ability to implement*), dalam hal ini suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan, baik dari aspek politik maupun administratif.
- e. Kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah (*Suitability as local revenue source*) haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan, dan tempat

memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak, sehingga wajib pajak tidak dengan sengaja menghindari pajak atau memindahkan objek pajak dari suatu daerah ke daerah lain, pajak daerah tidak menimbulkan perbedaan-perbedaan antara antar daerah dari segi potensi ekonomi masing-masing; dan hendaknya pajak tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan tata usaha pajak daerah.

Dalam Undang-Undang RI Nomor 34 tahun 2000 disebutkan kriteria-kriteria pajak daerah sebagai berikut :

- a. Bersifat pajak dan bukan retribusi; artinya bahwa pajak yang ditetapkan harus sesuai dengan pengertian pajak sebagaimana dimaksud pasal 1 ayat 6.
- b. Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan;
- c. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum; artinya bahwa pajak tersebut dimaksudkan untuk kepentingan bersama yang lebih luas antara pemerintah dan masyarakat dengan memperhatikan aspek ketentraman, dan kestabilan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan.
- d. Objek pajak bukan merupakan objek pajak propinsi dan/atau objek pajak pusat.
- e. Potensinya memadai; artinya bahwa hasil pajak cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dan laju pertumbuhannya diperkirakan sejalan dengan laju pertumbuhan ekonomi daerah.
- f. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif; artinya bahwa pajak tidak mengganggu alokasi sumber-sumber ekonomi secara efisien dan tidak merintang arus sumber daya ekonomi antar daerah maupun kegiatan ekspor impor.

- g. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat; antara lain objek dan subjek pajak harus jelas sehingga dapat diawasi pemungutannya, jumlah pembayaran pajak dapat diperkirakan oleh wajib pajak yang bersangkutan, dan tarif pajak ditetapkan dengan memperhatikan keadaan wajib pajak. Sedangkan kemampuan masyarakat maksudnya adalah kemampuan subjek pajak untuk memikul tambahan beban pajak.
- h. Menjaga kelestarian lingkungan; artinya bahwa pajak harus bersifat netral terhadap lingkungan, yang berarti bahwa pengenaan pajak tidak memberikan peluang kepada pemerintah daerah dan masyarakat untuk merusak lingkungan yang akan menjadi beban bagi pemerintah daerah dan masyarakat.

Dalam pemberian kewenangan perpajakan kepada Pemerintah Pusat, Propinsi, dan Kabupaten/Kota, sebaiknya memperhatikan beberapa kriteria dan pertimbangan (Ter-Minassian dalam Sidik, 2002), yaitu :

1. Pajak yang dimaksudkan untuk tujuan stabilitas ekonomi dan cocok untuk tujuan distribusi pendapatan seharusnya tetap menjadi tanggungjawab Pemerintah Pusat.
2. Basis pajak yang diserahkan kepada daerah seharusnya tidak terlalu *mobil*. Pajak daerah yang sangat *mobile* akan mendorong pembayar pajak merelokasi usahanya dari daerah yang beban pajaknya tinggi ke daerah yang beban pajaknya rendah. Sedangkan basis pajak yang terlalu *mobile* akan mempermudah daerah untuk menetapkan tarif pajak yang berbeda sebagai cerminan dari kemampuan masyarakat.
3. Basis pajak yang distribusinya sangat timpang antar daerah, seharusnya diserahkan kepada Pemerintah Pusat.

4. Pajak daerah seharusnya *visible*, dalam arti bahwa pajak seharusnya jelas bagi pembayar pajak daerah, objek dan subjek pajak dan besarnya pajak terutang dapat dengan mudah dihitung sehingga dapat mendorong akuntabilitas daerah.
5. Pajak daerah seharusnya tidak dapat dibebankan kepada penduduk daerah lain, karena akan memperlemah hubungan antar pembayar pajak dengan pelayanan yang diterima, karena pajak juga merupakan fungsi dari pelayanan.
6. pajak daerah seharusnya dapat menjadi sumber penerimaan yang memadai untuk menghindari ketimpangan fiskal vertikal yang besar. Hasil penerimaan idealnya harus elastis sepanjang waktu dan seharusnya tidak terlalu berfluktuasi.
7. pajak yang diserahkan kepada daerah seharusnya relatif mudah diadministrasikan atau dengan kata lain perlu pertimbangan efisiensi secara ekonomi berkaitan dengan kebutuhan data, seperti identifikasi jumlah pembayar pajak, penekan hukum (*law-enforcement*) dan komputerisasi.
8. Pajak dan retribusi daerah berdasarkan prinsip manfaat dapat digunakan secukupnya pada semua tingkat pemerintahan, namun penyerahan kewenangan pemungutannya kepada daerah akan tepat sepanjang manfaatnya dapat dilokalisasi bagi pembayar pajak lokal.

2.4.2. Prinsip dan Kriteria Retribusi Daerah

Retribusi Daerah dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000, bahwa objek retribusi terdiri dari :

- a. Jasa Umum;
- b. Jasa Usaha;
- c. Jasa Tertentu;

Sedangkan penggolongannya, retribusi dibagi atas tiga golongan yaitu :

- a. Retribusi Jasa Umum;
- b. Retribusi Jasa Usaha;
- c. Retribusi Perizinan Tertentu;

Jenis-jenis Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah dengan kriteria-kriteria sebagai berikut :

- a. Retribusi Jasa Umum :
 1. Retribusi Jasa Umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Usaha atau Retribusi Perizinan Tertentu;
 2. Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi;
 3. Jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum;
 4. Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi;
 5. Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya;
 6. Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial; dan
 7. Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas pelayanan yang lebih baik.

b. Retribusi Jasa Usaha :

1. Retribusi Jasa Usaha bersifat bukan pajak dan bersifat bukan Retribusi Jasa Umum atau Retribusi Perizinan Tertentu; dan
2. Jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai daerah belum dimanfaatkan secara penuh oleh pemerintah daerah.

c. Retribusi Perizinan Tertentu :

1. Perizinan tersebut termasuk kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada daerah dalam rangka asas desentralisasi;
2. Perizinan tersebut benar-benar diperlukan guna melindungi kepentingan umum; dan
3. Biaya yang menjadi beban daerah dalam penyelenggaraan izin tersebut dan biaya untuk menanggulangi dampak negatif dari pemberian izin tersebut cukup besar sehingga layak dibiayai dari retribusi perizinan.

2.5. Asas-Asas Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Asas-asas pemungutan pajak hendaknya berdasarkan pada (Budiyanto dalam Halim, 2004) :

1. *Equality* ; pemungutan pajak harus bersifat final, adil dan merata, yaitu sebanding dengan kemampuan membayar para wajib pajak atau *ability to pay* dan manfaat yang didapatkan sebanding dengan kepentingannya.
2. *Certainty* ; penetapan pajak tidak ditentukan sewenang-wenang, oleh karena itu wajib pajak harus mengetahui secara jelas dan pasti pajak yang terutang, kapan harus dibayar dan batas waktu pembayarannya.

3. *Convenience*; waktu pembayaran pajak seharusnya pada saat wajib pajak mempunyai penghasilan yang memadai, sistem ini disebut *pay as you earn*.
4. *Economy*; artinya biaya pemungutan sedapat mungkin diminimalisir, demikian pula beban yang dipikul wajib pajak.

Dalam Undang-Undang No 34 tahun 2000 pasal 21 dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2001 dinyatakan bahwa prinsip-prinsip pemungutan retribusi daerah berbeda-beda sesuai dengan golongan retribusi daerah tersebut. Retribusi yang masuk dalam golongan retribusi jasa umum, prinsip-prinsip yang harus diperhatikan yaitu didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sebagaimana keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar. Sedangkan dalam pemungutan retribusi perizinan tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan.

2.6. Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang sangat potensial. Peningkatan penerimaan PAD adalah merupakan suatu kebijakan yang harus ditempuh oleh pemerintah kabupaten/kota di era otonomi daerah sekarang ini. Pemerintah kabupaten/kota harus berupaya menggali sumber-sumber pembiayaan untuk pembangunan daerahnya, tidak hanya mengharapkan bantuan atau subsidi dari pemerintah pusat. Salah satu upaya yang dapat ditempuh oleh pemerintah kabupaten/kota untuk meningkatkan penerimaan PAD adalah dengan melakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah.

Ekstensifikasi dalam pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dapat diartikan sebagai usaha menambah objek dan subjek pajak daerah dan retribusi daerah yang berpotensi untuk dipungut dan dilakukan dengan menginventarisir, menghitung secara cermat dan akurat sehingga dapat diketahui potensi penerimaan, biaya yang dibutuhkan untuk mengadakan ekstensifikasi, serta bagaimana membuat perencanaan dan menyiapkan sumber daya yang diperlukan sehingga dapat meningkatkan pendapatan daerah (Bawazier, 1998).

Berdasarkan peraturan baru yang ada, pemerintah kabupaten/kota dengan Peraturan Daerah dimungkinkan untuk menambah jenis pajak lain diluar yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 34 tahun 2000. Ketentuan baru tersebut dimaksudkan untuk memberikan keleluasan kepada daerah kabupaten/kota dalam mengantisipasi situasi dan kondisi serta perkembangan perekonomian daerah pada masa yang akan datang yang mengakibatkan perkembangan potensi pajak. Demikian halnya dengan retribusi daerah, dalam Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 pasal 18 ayat (4) dikatakan bahwa Dengan Peraturan Daerah dapat ditetapkan jenis retribusi selain yang ditetapkan dalam ayat (3) sesuai dengan otonominya dan memenuhi kriteria yang telah ditetapkan.

Menyikapi apa yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 tersebut, ekstensifikasi adalah merupakan salah satu kebijakan yang harus ditempuh oleh pemerintah kabupaten/kota dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah melalui penciptaan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru, karena pajak daerah dan retribusi merupakan sumber penerimaan yang memberikan kontribusi paling besar bagi Pendapatan Asli Daerah.

Dari beberapa uraian di atas, dapat dikatakan bahwa peluang Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk meningkatkan perolehan dari sumber-sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah pasca pemekaran wilayah masih sangat besar. Salah satu upaya yang dapat ditempuh adalah melakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah.

2.7. Kebijakan Pemerintah Kabupaten Dalam Melaksanakan Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah, pajak daerah adalah merupakan sumber pendapatan terbesar dan kemudian diikuti retribusi daerah, dibandingkan dengan bagian laba perusahaan daerah dan Pendapatan Asli Daerah lainnya. Dalam upaya melaksanakan ekstensifikasi terhadap sumber-sumber penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, perlu adanya peran aktif dan tanggung jawab yang penuh dari Pemerintah Kabupaten/Kota. Karena untuk memaksimalkan pengelolaan potensi-potensi yang dapat dijadikan objek-objek pajak daerah dan retribusi daerah bukanlah hal yang mudah. Salah satunya yang harus menjadi perhatian serius pemerintah daerah dalam ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah adalah faktor sumber daya aparat daerah dan masyarakat yang menjadi subjek pajak daerah dan retribusi daerah.

Ekstensifikasi merupakan suatu kebijakan yang harus dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah melalui penciptaan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru. Salah satu kebijakan dalam upaya ekstensifikasi sumber penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah yang sangat rasional dan tidak menyengsarakan masyarakat adalah kebijakan dibidang investasi. Kebijakan melalui kegiatan investasi memiliki peranan yang sangat strategis bagi pemerintah Kabupaten Kolaka dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, sebab dengan adanya

investasi yang ditanamkan oleh pengusaha atau investor maka secara makro dapat menciptakan multieffek dalam sektor perekonomian. Sehingga laju pertumbuhan ekonomi daerah semakin meningkat, Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) juga ikut meningkat, sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru dan potensial bisa tercipta.

Kegiatan investasi dapat memberikan kontribusi yang sangat besar, khususnya dalam upaya peningkatan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, maupun dalam upaya peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah pada umumnya. Kebijakan-kebijakan yang dapat ditempuh oleh pemerintah kota/kabupaten melalui kegiatan investasi (Halim, 2004) adalah :

1. Menciptakan daya tarik dan iklim yang kondusif bagi investor lokal maupun asing untuk menanamkan/menginvestasikan modalnya di kota/kabupaten.
2. Memberikan kemudahan bagi investor lokal maupun investor asing untuk menanamkan/menginvestasikan modalnya di daerah dengan menghilangkan birokrasi yang berbelit-belit.

Kebijakan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah merupakan upaya pemerintah kabupaten/kota dalam meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerahnya. Mursani (2002) dalam penelitiannya mengenai "*Kajian Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Lhokseumawe*" menurutnya pajak sarang burung walet layak untuk diterapkan sebagai pajak daerah baru di Kota Lhokseumawe, karena dapat memberikan kontribusi sebesar 88,95 % terhadap peningkatan penerimaan pajak daerah. Sedangkan hasil analisisnya terhadap retribusi daerah baru menyatakan bahwa Retribusi Izin IPAL di Kota Lhokseumawe layak untuk diterapkan sebagai retribusi daerah baru, karena mampu memberikan kontribusi sebesar 42,69 % terhadap

peningkatan penerimaan retribusi daerah. Demikian halnya dengan penelitian yang dilakukan di Kabupaten Grobogan, Hidayat (2002) tentang "*Upaya Meningkatkan Pendapatan Daerah Melalui Ekstensifikasi Pajak Daerah*" berkesimpulan bahwa usaha peningkatan pendapatan daerah melalui ekstensifikasi pajak daerah dapat dilakukan Kabupaten Grobogan dengan menetapkan pajak sarang burung walet sebagai objek pajak daerah baru. Wiarnanta (2003) yang melakukan penelitian mengenai "*Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Menunjang Pembiayaan Pembangunan di Kota Mataram*" berkesimpulan bahwa Pajak Parkir, Retribusi Jasa Atas Pekerjaan dan Retribusi Izin Usaha Pariwisata memenuhi kelayakan untuk diberlakukan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru di Kota Mataram.

Dua hal yang mungkin dapat dikatakan menarik untuk dikaji dalam mendongkrak penerimaan biaya penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan di daerah adalah *pertama* ; bagaimana pemerintah kabupaten/kota membantu pemerintah pusat dengan memobilisasi penerimaan pajak pusat, sehingga bagian bagi hasil pajak untuk daerah tersebut tinggi. Sebagai contohnya adalah jika daerah dapat meningkatkan perolehan pajak atas PPh orang pribadi di daerahnya, maka antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat akan memperoleh bagian pajak yang bisa menguntungkan (Halim, 2004). *Kedua* ; adalah pemerintah daerah menjadikan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebagai pajak daerah karena dengan langkah demikian pemerintah daerah tidak membebani masyarakatnya (Mardiasmo dalam Halim, 2004). Menjadikan Pajak Bumi dan Bangunan (*property tax*) sebagai pajak daerah sudah dilakukan oleh kebanyakan negara, karena *property tax* menyumbangkan lebih dari separuh Pendapatan Asli Daerah. Dan jika PBB dijadikan pajak daerah, maka pemerintah daerah akan mendapatkan pajak daerah yang besar

sehingga pemerintah daerah tidak perlu lagi mengurus pajak-pajak daerah yang kecil. Selain itu pemerintah daerah juga dapat menarik investor untuk berinvestasi di daerahnya dengan memberikan insentif PBB, misalnya pemberian *local tax holiday* kepada investor baru.

Dengan demikian Pemerintah Kabupaten Kolaka diharapkan mampu untuk menggali sumber-sumber penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah sehingga dapat memberikan kontribusi yang lebih besar terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah. Sehingga Pemerintah Kabupaten Kolaka dapat lebih mandiri dalam upaya pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan, sehingga ketergantungan terhadap subsidi pemerintah pusat perlahan-lahan dapat diminimalisir dan tujuan pemberian otonomi kepada daerah dapat terwujud.

2.8. Sintesa Kajian Pustaka

Berdasarkan kajian pustaka di atas maka dapat dirumuskan sintesa kajian pustaka sebagai berikut :

TABEL II.2
SINTESA KAJIAN PUSTAKA

SUMBER	KAJIAN PUSTAKA	VARIABEL	PENGUNAAN
1	2	3	4
Bawazier, 1998	<p>Ekstensifikasi dalam pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dapat diartikan sebagai usaha menambah objek dan subjek pajak daerah dan retribusi daerah yang berpotensi untuk dipungut dan dilakukan dengan menginventarisir, menghitung secara cermat dan akurat sehingga dapat diketahui potensi penerimaan, biaya yang dibutuhkan untuk mengadakan ekstensifikasi, serta bagaimana membuat perencanaan dan menyiapkan sumber daya yang diperlukan sehingga dapat meningkatkan pendapatan daerah.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aspek jenis pajak daerah dan retribusi daerah 2. Aspek kebijakan penerapan 3. Aspek pengelolaan 4. Aspek penerimaan daerah 5. Aspek tanggapan masyarakat <ol style="list-style-type: none"> 1. Penambahan objek dan subyek pajak daerah dan retribusi daerah baru. 2. Potensi penerimaan ekstensifikasi. 3. Biaya ekstensifikasi 4. Ketersediaan sumber daya 	<p>Analisis Kondisi Eksisting Pajak Daerah dan Retribusi Daerah</p> <p>Analisis Potensi Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah</p>
<p>UU NO. 34 Th. 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah</p> <p>PP No.65 Th. 2001 Tentang Pajak Daerah</p> <p>PP No.66 Th. 2001 Tentang Retribusi Daerah</p>	<p>Kriteria-kriteria Pajak Daerah</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bersifat pajak dan bukan retribusi. 2. Aspek lokasi objek pajak 3. Tidak bertentangan dengan kepentingan umum. 4. Bukan merupakan objek pajak propinsi dan pusat. 5. Potensinya memadai 6. Tidak berdampak ekonomi negatif 7. Aspek keadilan dan kemampuan masyarakat 8. Menjaga kelestarian lingkungan 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Analisis Kelayakan Normatif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah 2. Analisis Hierarki Proses
	<p>Kriteria-kriteria Retribusi Daerah.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Jasa Umum : bersifat bukan pajak dan bukan retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu, merupakan kewenangan daerah, memberikan manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang menjadi objek, tidak bertentangan dengan kebijakan nasional 2. Jasa Usaha : bersifat bukan pajak dan bukan retribusi jasa umum atau retribusi perizinan tertentu, bersifat komersial 3. Perizinan Tertentu : kewenangan pusat diserahkan ke daerah, biaya penyelenggaraan 	

1	2	3	4
Mahi, 2000	Perolehan PAD rendah disebabkan oleh basis pajak daerah dan retribusi daerah relatif sedikit karena objek yang potensial diambil alih propinsi dan pusat, Pemerintah daerah selalu mengharapkan dana bantuan dari pusat, kemampuan administrasi pemungutan di daerah rendah sehingga biaya pungut lebih besar dibandingkan realisasi penerimaannya.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aspek kebijakan penerapan 2. Aspek pengelolaan 3. Aspek pembiayaan 4. Aspek tanggapan masyarakat <ol style="list-style-type: none"> 1. Aspek penyebab rendahnya perolehan PAD 2. Aspek objek potensial yang perlu dikelola oleh daerah 3. Aspek kemampuan administrasi dalam pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah 	<p>Analisis Komparasi (implementasi pajak daerah dan retribusi daerah di kabupaten/kota lain)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Analisis Kondisi Eksisting Pajak Daerah dan Retribusi Daerah - Analisis Potensi Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
Jayadimngrat dalam Munawir, 1997	Pajak adalah merupakan suatu kewajiban menyerahkan sebagian dari pada kekayaan kepada negara disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan akan tetapi tidak ada jasa balik dari negara secara langsung untuk memelihara kesejahteraan umum.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pajak merupakan kewajiban warga negara terhadap negara 2. Pajak bukan merupakan hukuman 3. Pajak tidak memberikan dampak secara langsung 4. Aspek pemungutan pajak 5. Aspek fungsi pajak 6. Aspek penilaian pajak daerah 	<ul style="list-style-type: none"> - Analisis Hierarki Proses Pajak daerah - Analisis Potensi Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
Mardiasmo dalam Halim, 2000 Devas dalam Halim, 2004 Munawir, 1997 Haritz, 1995	<p>Dari aspek pemungutannya pajak berfungsi sebagai <i>budgeter</i> (sumber keuangan) dan fungsi <i>regularized</i> (pengaturan).</p> <p>Kriteria pengukuran dalam menilai pajak daerah :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hasil (<i>yield</i>); 2. Keadilan (<i>equity</i>); 3. Daya guna ekonomi (<i>economic efficiency</i>); 4. Kemampuan melaksanakan (<i>ability to implement</i>); 5. Kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah (<i>stability as a local revenue source</i>). <p>Retribusi merupakan iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa baliknya secara langsung dapat ditunjuk</p> <p>Sifat-sifat retribusi : 1. Pelaksanaan bersifat ekonomis; 2. Ada imbalan langsung kepada yang membayar; 3. Iurannya memenuhi persyaratan formal dan material tetapi ada alternatif untuk membayar; 4. Pungutan yang <i>budgetair</i>-nya tidak menonjol; 5. Dapat digunakan untuk tujuan tertentu;</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aspek iuran yang dapat dipaksakan 2. Jasa baliknya secara langsung dapat ditunjuk 3. Aspek sifat-sifat retribusi 	<ul style="list-style-type: none"> - Analisis Kelayakan Normatif Retribusi Daerah - Analisis Potensi Ekstensifikasi - Analisa Kondisi Eksisting

Sumber : Kajian Pustaka 2005

BAB III
KONDISI DAN PERKEMBANGAN
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DI KABUPATEN KOLAKA

3.1. Gambaran Umum Kabupaten Kolaka Pascapemekaran Wilayah

Kabupaten Kolaka merupakan salah satu Daerah Otonom di Propinsi Sulawesi Tenggara yang ditetapkan berdasarkan UU Nomor 29 Tahun 1959. Kabupaten Kolaka terletak di Jazirah Tenggara Pulau Sulawesi yang secara geografis terletak pada bagian Barat Propinsi Sulawesi Tenggara Wilayah Kabupaten Kolaka mencakup jazirah daratan dan kepulauan, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut :

- Sebelah Utara berbatasan dengan : Kabupaten Kolaka Utara
- Sebelah Barat berbatasan dengan : Teluk Bone
- Sebelah Selatan berbatasan dengan : Kabupaten Bombana
- Sebelah Timur berbatasan dengan : Kabupaten Konawe dan Konawe Selatan

Wilayah administrasi Kabupaten Kolaka terdiri atas 14 kecamatan, 116 desa dan 33 kelurahan serta 2 Unit Pemukiman Transmigrasi. Sebelum pemekaran, wilayah administratif Kabupaten Kolaka terdiri atas 20 Kecamatan, 189 Desa, 36 Kelurahan dan 2 Unit Pemukiman Transmigrasi. Kabupaten Kolaka merupakan kota orde kedua di wilayah Propinsi Sulawesi Tenggara dengan Ibu Kotanya adalah Kolaka. Kota Kolaka merupakan pintu gerbang atau arus transformasi dan mobilisasi yang menghubungkan Propinsi Sulawesi Tenggara dengan Propinsi Sulawesi Selatan melalui pelabuhan laut. Luas Kabupaten Kolaka sebelum pemekaran adalah 10.310 Km², setelah pemekaran berkurang menjadi ± 6.618,37 KM² atau ± 34,4 %. Adapun luas wilayah masing-masing kecamatan di Kabupaten Kolaka dapat dilihat pada Tabel III.1 berikut ini :

TABEL III.1
LUAS WILAYAH KABUPATEN KOLAKA
MENURUT KECAMATAN

NO.	Kecamatan	L u a s	
		Km ²	Persentase (%)
1	2	3	4
1.	Watubangga	507,68	7,67
2.	Tangetada	109,90	1,66
3.	Pomalaa	333,82	5,04
4.	Wundulako	120,03	1,81
5.	Baula	170,44	2,57
6.	Ladongi	339,24	5,12
7.	Lambandia	313,96	4,74
8.	Tirawuta	381,14	5,75
9.	Kolaka	218,38	3,29
10.	Latambaga	297,10	4,48
11.	Wolo	646,64	9,77
12.	Samaturu	543,90	8,21
13.	Mowewe	404,42	6,11
14.	Uluiwoi	2.231,72	33,72
	Luas Wilayah Kab. Kolaka Setelah Pemekaran	6.618,37	67,11
15.	Ranteangin	587,65	5,70
16.	Lasusua	370,31	3,59
17.	Kodeoha	332,41	3,22
18.	Ngapa	259,17	2,51
19.	Pakuc	636,32	6,17
20.	Batu Putih	1.391,76	11,70
	Luas Wilayah Kab. Kolaka Utara	3.391,62	32,89
	Luas Wilayah Kab. Kolaka sebelum Pemekaran	10.310	100,00

Sumber : Kolaka Dalam Angka 2003

Pada tahun 1990 jumlah penduduk Kabupaten Kolaka telah berjumlah 239.731 jiwa, kemudian pada tahun 2000 meningkat menjadi 323.329 jiwa. Dan berdasarkan hasil pencatatan terakhir yakni melalui registrasi penduduk pada akhir tahun 2002 bertambah menjadi 335.575 jiwa yang tersebar di 20 kecamatan. Pada tahun 2003 bertambah menjadi 355.963 jiwa.

Ditinjau dari lapangan pekerjaan utama penduduk Kabupaten Kolaka, terlihat bahwa sektor pertanian paling banyak menyerap tenaga kerja. Dari jumlah 165.852 orang status bekerja, ternyata yang bekerja di sektor pertanian sebesar 77,69%. Sektor jasa merupakan terbesar kedua yaitu 7,74%, disusul sektor perdagangan sebesar 7,16%, sektor bangunan 2,11, sektor pertambangan 1,98%, sektor transportasi/komunikasi 1,30%, sektor industri 1,06%, dan terendah adalah sektor listrik dan air bersih 0,21%.

3.2. Perkembangan Perekonomian Kabupaten Kolaka

Dalam struktur perekonomian Kabupaten Kolaka tahun 2003 sektor pertanian masih merupakan sektor yang memberikan kontribusi terbesar terhadap PDRB, namun dari perkembangan dua tahun terakhir terlihat adanya penurunan peranan dimana sektor pertanian pada tahun 2002 sebesar 47,96 % menurun menjadi 47,14 % pada tahun 2003. Menurunnya peranan sektor pertanian pada tahun 2003 banyak dipengaruhi oleh penurunan peranan sub sektor perkebunan dari 29,83 % pada tahun 2002 menjadi 29,62 % di tahun 2003, sub sektor peternakan dari 4,10 % pada tahun 2002 turun menjadi 3,59 % pada tahun 2003, sub sektor perikanan pada tahun 2002 sebesar 6,60 % turun menjadi 6,38 % di tahun 2003.

Sektor lain yang peranannya terhadap pembentukan PDRB juga mengalami penurunan adalah sektor industri pengolahan dari 12,72 % di tahun 2002 menjadi 11,53 % di tahun 2003, sektor konstruksi/bangunan dari 3,99 % pada tahun 2002 menjadi 3,89 % di tahun 2003, sektor perdagangan, hotel dan restoran pada tahun 2002 sebesar 12,48 % menjadi 11,23 % pada tahun 2003, sektor pengangkutan dan komunikasi dari 2,93 % di tahun 2002 turun menjadi 2,76 % pada tahun 2003, dan sektor jasa-jasa dari 8,48 % di tahun 2002 menjadi 7,76 % di tahun 2003.

Sektor yang menunjukkan adanya peningkatan di tahun 2003 adalah sektor pertambangan dan sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan. Sektor pertambangan meningkat dari 8,38 % di tahun 2002 menjadi 12,45 % pada tahun 2003. Sedang sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan meningkat dari 2,69 % pada tahun 2002 menjadi 2,87 % pada tahun 2003.

TABEL III.2
PDRB KABUPATEN KOLAKA
TAHUN 2002-2003 (Dalam Jutan Rupiah)

NO.	LAPANGAN USAHA	PENERIMAAN ADHB		PENERIMAAN ADHK 2000	
		2002	2003	2002	2003
1	2	3	4	5	6
1.	Pertanian	1.208.920,96	1.364.591,67	196.345,94	209.135,48
2.	Pertambangan dan Penggalian	211.293,57	360.383,50	29.596,78	46.674,34
3.	Industri Pengolahan	320.521,53	333.907,51	50.723,32	49.610,87
4.	Listrik, Gas dan Air Bersih	9.287,27	10.658,41	3.532,84	3.778,34
5.	Konstruksi/Bangunan	100.636,82	112.673,42	26.976,16	28.058,19
6.	Perdagangan, Hotel dan Restoran	314.651,97	325.224,35	70.639,81	71.367,65
7.	Angkutan dan Komunikasi	73.751,43	79.886,81	35.740,96	38.042,85
8.	Keuangan dan Jasa Perusahaan	67.769,07	83.110,82	20.753,12	24.475,04
9.	Jasa-jasa	213.623,66	224.537,59	57.925,34	60.707,64
J u m l a h		2.520.456,28	2.894.974,08	429.234,27	531.850,40

Sumber : Kolaka Dalam Angka, 2003

3.3. Peranan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Mendukung Pembiayaan Pembangunan di Kabupaten Kolaka

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Permasalahan yang dihadapi oleh daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalian sumber-sumber pajak daerah retribusi daerah, yang merupakan salah satu komponen dari PAD tapi belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan.

Untuk mengantisipasi desentralisasi dan proses otonomi daerah, nampaknya pungutan pajak daerah dan retribusi daerah masih belum dapat diandalkan oleh daerah sebagai sumber pembiayaan desentralisasi. Permasalahan yang dihadapi daerah dalam penggalian dan peningkatan PAD disebabkan oleh banyak hal, antara lain oleh :

- Basis pungutan relatif rendah dan terbatas, karena tidak boleh tumpang tindih dengan pajak pusat dan pajak propinsi. Walaupun daerah dimungkinkan untuk

menetapkan pajak daerah dan retribusi daerah baru tapi harus mengikuti kriteria-kriteria yang ditetapkan dalam UU No. 34 Tahun 2000.

- Peranan PAD yang tergolong kecil dalam total penerimaan daerah, karena sebagian besar penerimaan daerah berasal dari bantuan pusat (dana perimbangan) sehingga mengurangi usaha daerah dalam melakukan pemungutan PAD-nya.
- Kemampuan administrasi pemungutan di daerah yang masih rendah, sehingga mengakibatkan biaya pungut yang besar. Penerapan sistem target dalam pungutan daerah juga merupakan salah satu cerminan rendahnya kemampuan administrasi pemungutan di daerah, karena daerah lebih cenderung untuk memenuhi target walaupun sebenarnya dapat melampaui target yang telah ditetapkan.
- Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah, sehingga mengakibatkan kebocoran-kebocoran yang sangat berarti bagi daerah.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kemasyarakatan di daerah, dibutuhkan sumber-sumber dana dan pengalokasian sesuai dengan prioritas daerah. Dalam Undang-Undang nomor 22 tahun 1999 pasal 79 disebutkan bahwa sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari PAD, dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah.

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber penerimaan yang memberikan kontribusi terbesar dalam penerimaan PAD Kabupaten Kolaka, dan terus mengalami peningkatan hingga pada tahun 2003. Namun pemekaran wilayah jelas mempengaruhi besarnya kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD Kabupaten Kolaka. Ini disebabkan sumber-sumber penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah semakin berkurang, karena 6 wilayah kecamatan yang sangat potensial sudah menjadi wilayah administrasi Kabupaten Kolaka Utara

KONTRIBUSI POS PAD TERHADAP TOTAL PENERIMAAN PAD KABUPATEN KOLAKA TAHUN 2003-2004

No.	JENIS PENERIMAAN	TAHUN 2003		TAHUN 2004	
		PENERIMAAN	% thp PAD	PENERIMAAN	% thp PAD
A.	PAJAK DAERAH				
1.	Pajak Hotel dan Restoran	57.000.000	0,54	31.035.000	0,32
2.	Pajak Hiburan	11.000.000	0,10	6.161.900	0,06
3.	Pajak Reklame	51.000.000	0,48	62.973.661	0,66
4.	Pajak Pengerangan Jalan	2.600.000.000	24,58	2.596.679.538	27,13
5.	Pajak Pengambilan Bahan Galian Gol. C	500.000.000	4,73	311.223.155	3,25
6.	Pajak Pengeluaran Hasil Pertanian, Hasil Hutan, dan Hasil Perikanan	1.232.500.000	11,65	1.074.206.330	11,23
	Jumlah Penerimaan Pajak Daerah	4.451.500.000	42,09	4.082.279.584	42,66
B.	RETRIBUSI DAERAH				
	a. Retribusi Jasa Umum				
1	Retribusi Pelayanan Kesehatan	659.000.000	6,23	937.603.865	9,80
2	Retribusi Persampahan/Kebersihan	45.000.000	0,43	32.700.000	0,34
3	Retribusi Biaya Cetak KTP dan Akte Capil	700.000.000	6,62	412.755.000	4,31
4	Retribusi Pengeluaran/Pemasukan Ternak, Pemeriksaan Ternak, dan Usaha-usaha Peternakan	10.000.000	0,09	16.431.500	0,17
5	Retribusi Pasar	130.000.000	1,23	179.237.658	1,87
6	Retribusi Kota Usaha/Leges	116.000.000	1,10	137.267.480	1,43
7	Retribusi Izin Usaha Pengumpulan Sumbangan dan Undian	30.000.000	0,28	82.562.500	0,86
	b. Retribusi Jasa Usaha				
1	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	1.300.000.000	12,29	430.363.547	4,50
2	Retribusi Pasar Grosiran dan Pertokoan	26.000.000	0,25	25.577.600	0,27
3	Retribusi Terminal	175.000.000	1,65	169.477.000	1,77
4	Retribusi Tempat Khusus Parkir	3.000.000	0,03	5.702.250	0,06
5	Retribusi Izin Usaha Kepariwisata	1.000.000	0,01	1.850.000	0,02
6	Retribusi Izin Mendirikan Perumahan Angkutan Darat, Bengkel Umum, dan Dosmering Kendaraan Bermotor	11.000.000	0,10	14.850.000	0,16
7	Retribusi Rumah Potong Hewan	43.000.000	0,41	52.760.000	0,55
8	Retribusi Tempat Pendaratan Kapal	5.000.000	0,05	5.170.950	0,05
	c. Retribusi Jasa Perizinan Tertentu				
1	Retribusi Izin Industri dan Perdagangan	100.000.000	0,95	121.067.270	1,27
2	Retribusi Izin Mendirikan Bangunan	232.000.000	2,19	1.473.284.597	15,40
3	Retribusi Izin Penggunaan HO	100.000.000	0,95	124.272.000	1,30
4	Retribusi Izin Trayek	20.000.000	0,19	31.772.500	0,33
5	Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan/Rotan	29.000.000	0,27	95.270.870	1,00
6	Retribusi Usaha Koperasi serta Pengusaha Kecil dan Menengah	25.000.000	0,24	0	0,00
7	Retribusi Pemeriksaan Mutu Kendaraan Bermotor Angkutan Orang dan Barang dan Kendaraan Khusus	10.000.000	0,09	10.796.000	0,11
8	Retribusi Izin Laik Menyeberang Kendaraan Bermotor di Pelabuhan	120.000.000	1,13	118.910.000	1,24
9	Retribusi Penggunaan Jalan Bongkar Muat Kendaraan Angkutan Barang	100.000.000	0,95	82.000.000	0,86
10	Retribusi Izin Usaha Perikanan dan Kelautan	10.000.000	0,09	20.473.875	0,21
11	Retribusi Penomoran Rumah	5.000.000	0,05	2.000.000	0,02
12	Retribusi IPHHK	10.000.000	0,09	36.117.325	0,38
13	Retribusi IPK	0	0,00	10.742.210	0,11
14	Retribusi Pemeriksaan dan Registrasi Wajib Laporan Ketenaga Kerjaan	4.000.000	0,04	2.600.000	0,03
15	Retribusi Jasa Penempatan Tenaga Kerja	8.270.000	0,08	0	0,00
16	Retribusi Penelitian dan Pembuatan PP, PKB, KKWT	1.400.000	0,01	1.430.000	0,01
	Jumlah Penerimaan Retribusi Daerah	4.028.670.000	38,09	4.635.045.997	48,44
C.	Laba Perusahaan Milik Daerah	80.000.000	0,76	308.005.517	3,22
D.	Lain-lain PAD yang sah	2.015.673.918	19,06	544.184.933	5,69
	TOTAL JUMLAH PAD	10.575.843.918	100,00	9.569.516.031	100,00

Sumber : Dispenda Kabupaten Kolaka, 2004

Dari tabel III.3 di atas terlihat bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber penerimaan PAD yang cukup besar. Kontribusi pajak daerah terhadap penerimaan PAD pada tahun 2003 sebesar Rp.4.451.500.000,- atau 42,09 % dari total penerimaan PAD. Namun pada tahun 2004 secara kuantitas penerimaan PAD dari pajak daerah turun menjadi Rp.4.082.279.584,- atau berkurang Rp.369.220.416,- atau -8,29 %, tetapi presentase dari total penerimaan PAD tahun 2004 mengalami kenaikan menjadi 42,66 %.

Berkurangnya penerimaan PAD dari pajak daerah pada tahun 2004 adalah merupakan implikasi dari pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka, karena objek-objek pajak yang sebelum pemekaran wilayah merupakan sumber penerimaan bagi Kabupaten Kolaka sekarang sudah menjadi bagian dari wilayah Kabupaten Kolaka Utara. Lima dari enam objek pajak yang ada di Kabupaten Kolaka penerimaannya mengalami penurunan kecuali pajak reklame yang mengalami peningkatan Rp.11.973.661,- atau 23,48 %. Sedangkan penerimaan dari retribusi daerah pada tahun 2003 sebesar Rp.4.028.670.000,- atau 38,09 % dari total penerimaan PAD, dan pada tahun 2004 mengalami peningkatan menjadi Rp.4.635.045.997,- atau 48,44 % dari total penerimaan PAD. Ini berarti kebijakan intensifikasi terhadap retribusi daerah yang ditempuh Pemerintah Kabupaten Kolaka di tahun 2004 membuahkan hasil sebesar Rp.606.375.997,- atau meningkat 15,05 % jika dibandingkan tahun 2003.

Total penerimaan PAD pada tahun 2004 yakni Rp.9569.516.031,- mengalami penurunan sebesar Rp.1.006.327.887,- atau -9,52 % jika dibandingkan dengan tahun 2003 sebelum pemekaran wilayah, dimana total penerimaan PAD sebesar Rp.10.575.843.918,-. Namun ini merupakan konsekuensi logis dari pelaksanaan asas desentralisasi di era otonomi daerah dan harus diterima oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka, karena pemekaran ini merupakan aspirasi arus bawah atau masyarakat lokal

Kabupaten Kolaka Utara sehingga perlu dicermati secara arif dan bijaksana dan tidak dijadikan sebagai suatu alasan untuk meminta subsidi yang lebih besar dari Pemerintah Pusat.

Menurunnya penerimaan PAD pasca pemekaran wilayah otomatis mempengaruhi pembiayaan pembangunan di Kabupaten Kolaka. Walaupun selama ini sudah dilakukan upaya intensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah dengan mengoptimalkan kinerja para petugas pajak dan retribusi dilapangan agar penerimaan bisa maksimal, intensifikasi ini belum mampu untuk menutupi sumber-sumber penerimaan yang hilang tersebut. Untuk itu diperlukan upaya mencari sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah yang baru. Upaya ini dapat dilakukan dengan pola ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Ekstensifikasi ini dapat dilakukan karena potensi yang dimiliki Kabupaten Kolaka masih memungkinkan untuk menggali sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah yang baru.

3.4 Potensi Kabupaten Kolaka

Struktur perekonomian Kabupaten Kolaka masih didominasi oleh sektor pertanian. Hal ini terlihat pada persentase PDRB Kabupaten Kolaka menurut lapangan usaha pada tahun 2003 dimana distribusi sektor pertanian sebesar 47,14 persen. Jenis tanaman yang diusahakan di Kabupaten Kolaka meliputi padi sawah/ladang, jagung, ubi kayu, ubi jalar, kacang tanah, kacang kedelai dan kacang hijau. Selain tanaman pangan juga diusahakan tanaman buah-buahan, sayur-sayuran, dan tanaman perkebunan.

Tanaman perkebunan adalah merupakan potensi besar yang dimiliki Kabupaten Kolaka dengan dukungan ketersediaan lahan dan kesuburan tanah. Jenis tanaman perkebunan yang paling banyak diusahakan oleh masyarakat dan menjadi produk unggulan yang sudah di ekspor adalah kakao, cengkeh, jambu mete, kelapa, dan kopi.

Kelima jenis komoditi unggulan tersebut setiap tahunnya mengalami peningkatan yang menggembirakan sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat petani di Kabupaten Kolaka.

TABEL III.4
LUAS AREAL DAN JUMLAH PRODUKSI
TANAMAN PERKEBUNAN DI KABUPATEN KOLAKA 2004

NO.	JENIS TANAMAN	LUAS AREAL (HA)			JUMLAH PRODUKSI (TON)
		PRODUKTIF	BELUM PRODUKTIF	TIDAK PRODUKTIF	
1	2	3	4	5	6
1.	Kelapa Dalam	7.042,80	815,19	119,93	12.984,7
2.	Kopi	2.620,96	552,45	419,75	2.102,9
3.	Kapuk	128,70	17,25	9,00	40,2
4.	Lada	1.175,60	1.173,93	27,60	823,9
5.	Pala	22,50	3,00	0,00	6,8
6.	Cengkeh	4.566,20	1.018,50	27,85	2.708,1
7.	Jambu Mete	3.697,77	1.057,10	175,25	2.187,7
8.	Kemiri	457,17	278,00	6,10	257,7
9.	Kakao	70.991,97	18.321,53	1.416,75	81.107,5
10.	Enau/Aren	255,37	30,45	9,15	139,6
11.	Asam Jawa	4,10	00,00	0,00	1,6
12.	Pinang	16,30	37,60	10,00	3,3
13.	Vanili	26,50	178,35	0,00	0,4
14.	Sagu	650,00	133,85	56,00	1.368,0

Sumber : Dinas Perkebunan Kabupaten Kolaka, 2004

Sektor peternakan dan perikanan di Kabupaten Kolaka juga berkembang cukup signifikan sehingga mampu mengangkat perekonomian masyarakat. Peternakan dengan dukungan ketersediaan lahan yang luas banyak diusahakan di Kecamatan Watubangga, Tanggetada, Mowewe, Uluiwoi, dan Samaturu. Sedangkan sektor perikanan terdiri dari dua jenis usaha, yaitu usaha perikanan darat (air tawar) dan usaha perikanan laut. Usaha perikanan darat banyak diusahakan di Kecamatan Ladongi, Lambandia, Tirawuta, Mowewe, Uluiwoi, Watubangga, Tanggetada, dan Wundulako. Sedangkan Usaha perikanan laut di Kecamatan Latambaga, Samaturu, Wolo, Tanggetada, dan Watubangga.

TABEL III.5
KEADAAN PETERNAKAN DAN PERIKANAN
KABUPATEN KOLAKA TAHUN 2003

JENIS KEGIATAN	VOLUME/ NILAI (000)	JUMLAH PRODUKSI
2	3	4
1. Peternakan		
a. ternak besar		
• sapi	33.173 ekor	380.850 Kg
• kerbau	5.000 ekor	14.600 Kg
• kuda	2.069 ekor	1.400 Kg
b. ternak kecil		
• kambing	19.107 ekor	95.934 Kg
• babi	6.569 ekor	292.710 Kg
c. ternak unggas		
• ayam kampung	1.032.098 ekor	1.479.477 Kg daging
• ayam ras	36.301 ekor	383.388 Kg daging
• itik/manila	35.861 ekor	17.753 Kg daging
2. Perikanan		
a. perikanan laut	Rp.107.355.393	18.691,3 Ton
b. perikanan darat	Rp. 94.237.490	6.407,2 Ton

Sumber : Kolaka Dalam Angka, 2003

Hutan seluas 514.936 ha adalah merupakan potensi yang cukup besar dimiliki Kabupaten Kolaka. Menurut fungsinya hutan di Kabupaten Kolaka terdiri dari 5 jenis, yaitu hutan produksi biasa, hutan produksi terbatas, hutan lindung, hutan wisata/PPA, dan hutan produksi yang dapat dikonversikan. Pada tahun 2003 produksi kayu rimba log 10.127,88 M³, kayu rimban gergajian 1.999,47 M³, rotan asalan sebesar 5.209,61 M³, madu yang dikelola secara tradisional produksinya sekitar 1.000 botol per musim panen yang tersebar di Kecamatan Tirawuta, Mowewe, Uluiwoi, Wundulako, Kolaka, Latambaga, dan Samaturu.

Pemerintah Kabupaten Kolaka terus berupaya melakukan eksploitasi dan eksplorasi potensi sumber daya mineral, jadi tidak hanya terbatas pada penambangan nikel yang selama ini menjadi andalan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melakukan survey geologi dan pemetaan pada kawasan-kawasan potensial.

nikel yang selama ini menjadi andalan. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melakukan survey geologi dan pemetaan pada kawasan-kawasan potensial.

TABEL III.6
POTENSI BAHAN TAMBANG DI KABUPATEN KOLAKA

NO.	JENIS TAMBANG	DEPOSIT	LOKASI
1	2	3	4
1.	Nikel/Feronikel	8.314 Ha	Pomalaa
2.	Marmer	97 Milyar M ³	Wolo, Mowewe
3.	Pasir Kuarsa	3,3 Juta M ³	Tanggetada
4.	Granit Hitam	24 Milyar M ³	Pomalaa, Wolo, Pulau Padamarang
5.	Magnesite (MgCO ₂)	22 Milyar Ton	Pulau Padamarang
6.	Onix	32 Juta M ³	Samaturu, Latambaga

Sumber : Buku potensi dan Peluang Investasi Kab. Kolaka, 2002

Salah satu perusahaan yang telah melakukan eksploitasi nikel adalah PT. ANTAM, Tbk dengan luas areal 8.314 Ha yang terletak di Kecamatan Pomalaa.. Hingga saat ini telah terbangun 3 unit pabrik feronikel, dengan kapasitas produksi masing-masing 11.000 dan 24.000 ton feronikel/tahun. Hasil produksi nikel tersebut banyak di ekspor ke Jepang, Belgia dan Jerman. Lihat gambar 3.1.



PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN
PENGEMBANGAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO

TESIS

EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN
RETRIBUSI DAERAH PASCA
PEMERKARAN WILAYAH KABUPATEN KOLAKA

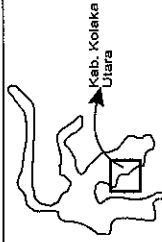
GAMBAR

PETA PENYEBARAN POTENSI
KABUPATEN KOLAKA

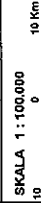
LEGENDA

- Batas Kabupaten
- Batas Kecamatan
- Jalan
- Sungai
- Teluk Bone

INSERT PETA



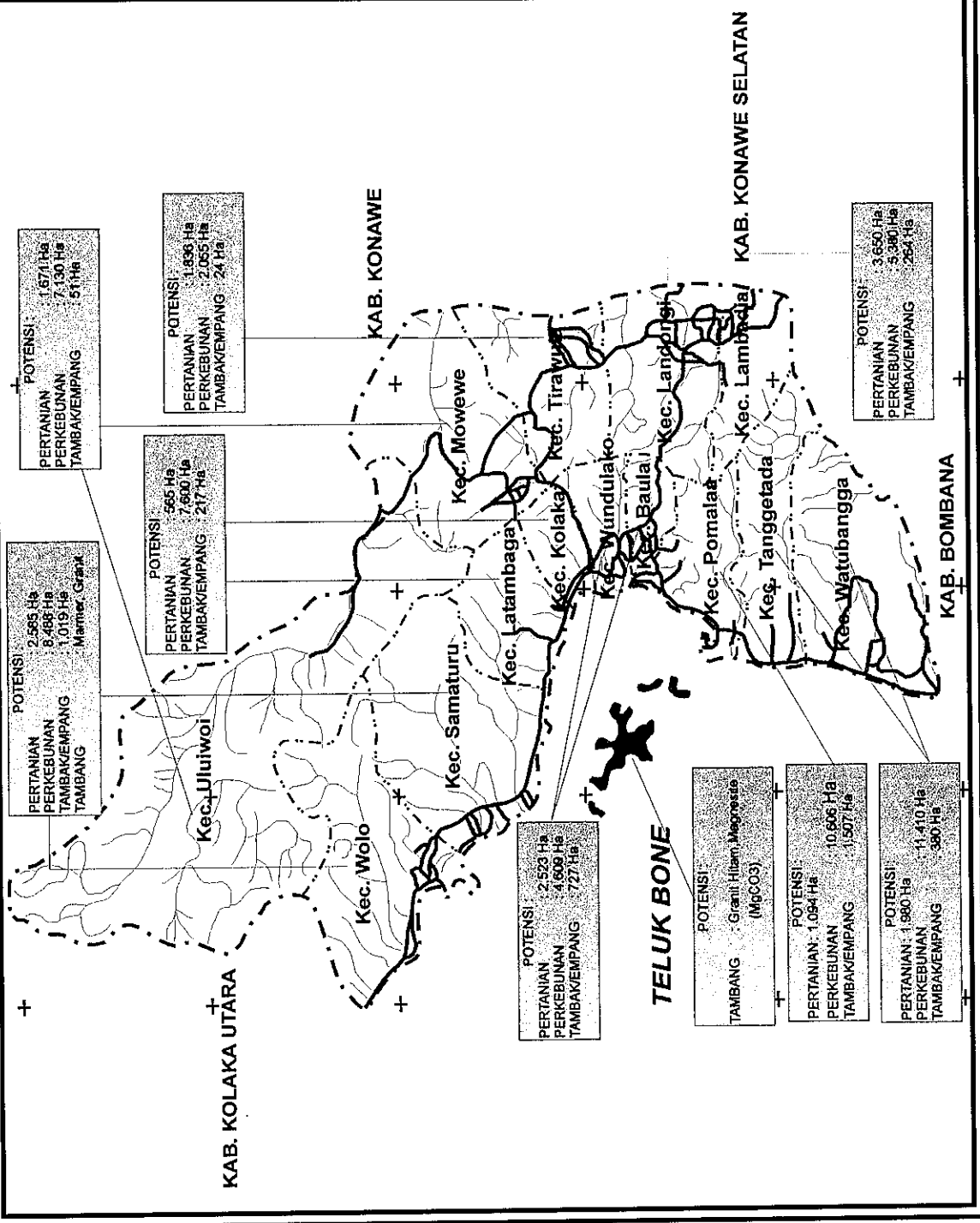
SKALA 1 : 100.000



NO. PETA	HALAMAN
3.1	75

SUMBER

BAPPEDA KABUPATEN KOLAKA



UNIVERSITAS DIPONEGORO

BAB IV
ANALISIS POTENSI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI
DAERAH PASCAPEMEKARAN WILAYAH KABUPATEN KOLAKA

4.1 Analisis Kondisi Eksisting Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber pembiayaan pembangunan daerah yang murni Pendapatan Asli Daerah. Upaya untuk lebih meningkatkan pendapatan daerah yang bersumber dari PAD adalah merupakan salah satu tujuan diberikannya hak otonom kepada daerah. Kewenangan yang lebih luas yang diberikan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya dimungkinkan apabila ada kemampuan dan kesanggupan dari seluruh penentu kebijakan *stakeholder* untuk mengelola dan memanfaatkan *resources* yang tersedia dan kemauan yang kuat untuk tidak selalu menggantungkan harapan dari bantuan "subsidi" pemerintah pusat.

Salah satu upaya yang dapat ditempuh oleh Pemerintah Daerah dalam meningkatkan penerimaan yang bersumber dari PAD adalah bagaimana memanfaatkan potensi pajak daerah dan retribusi daerah. Langkah ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah merupakan upaya mencari atau menggali potensi yang ada untuk dijadikan objek pajak daerah dan retribusi daerah. Dengan adanya potensi wilayah yang besar dan tersedia, maka bukan merupakan suatu hal yang mustahil apabila Pemerintah Kabupaten dengan segala kewenangan yang diberikan kepadanya sebagai daerah otonom untuk membuat suatu kebijakan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah, yang tentunya didasari oleh undang-undang yang berlaku dan memperhatikan kemampuan masyarakat.

Kondisi pajak daerah dan retribusi daerah pascapemekaran wilayah Kabupaten Kolaka mengalami penurunan, tapi tidak begitu signifikan. Berkurangnya penerimaan pendapatan asli daerah dari pajak daerah dan retribusi daerah disebabkan oleh beberapa objek dan subjek pajak tidak lagi menjadi bagian dari Kabupaten Kolaka, tetapi sudah menjadi bagian dari kabupaten hasil pemekaran yaitu Kabupaten Kolaka Utara. Enam wilayah kecamatan yang sebelum pemekaran wilayah merupakan sumber penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah yang potensial bagi Kabupaten Kolaka. Enam wilayah kecamatan tersebut berpotensi di sektor pertanian khususnya sub sektor tanaman perkebunan dan sektor pertambangan dan penggalian.

Jenis pajak daerah di Kabupaten Kolaka terdiri atas: pajak hotel dan restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan galian golongan C, pajak pengeluaran hasil pertanian, hasil hutan, dan hasil perikanan. Sedangkan retribusi daerah terdiri atas tiga jenis, yaitu retribusi jasa umum (sebanyak tujuh jenis), retribusi jasa usaha (sebanyak delapan jenis), dan retribusi jasa perizinan tertentu (sebanyak enam belas jenis).

Penerimaan Kabupaten Kolaka dari pajak daerah dan retribusi daerah pasca pemekaran wilayah mengalami peningkatan yang tidak signifikan yaitu hanya sebesar 3,43 persen. Pada tahun 2003 yakni sebelum pemekaran wilayah, penerimaan Kabupaten Kolaka di bidang pajak daerah dan retribusi daerah sebesar Rp.8.480.170.000,- dan setelah pemekaran wilayah tahun 2004 sebesar Rp.8.771.325.581,-. Penerimaan pajak daerah tahun 2004 lebih kecil jika dibanding dengan penerimaan retribusi daerah, yakni hanya sebesar Rp.4.082.279.584,-. Sedangkan retribusi daerah sebesar Rp.4.635.045.997,-. (sebagaimana pada Tabel III.3)

4.1.1. Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap PAD

Secara kuantitas, jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah diberlakukan di Kabupaten Kolaka sudah cukup banyak. Namun kalau di lihat dari hasil penerimaan masih sangat kecil jika dibandingkan dengan hasil penerimaan daerah lain, terlebih lagi dengan adanya pemekaran wilayah Kabupaten Kolaka. Penerimaan pajak daerah di tahun 2004 mengalami penurunan yang cukup signifikan dari Rp.4.451.500.000,- pada tahun 2003 menjadi Rp.4.082.279.584,- di tahun 2004.

TABEL IV.1
REALISASI PENERIMAAN PAJAK DAERAH
DAN RETRIBUSI DAERAH TAHUN 2003-2004

NO.	JENIS PENERIMAAN	TAHUN 2003		TAHUN 2004	
		PENERIMAAN	% Thd. PAD	PENERIMAAN	% Thd. PAD
1	2	3	4	5	6
1.	Pajak Daerah	4.451.500.000	42,09	4.082.279.584	42,66
2.	Retribusi Daerah	4.028.670.000	38,09	4.635.045.997	48,44
3.	Laba Perusahaan Milik Daerah	80.000.000	0,76	308.005.517	3,22
4.	Lain-lain PAD yang sah	2.015.673.918	19,06	544.184.933	5,69
TOTAL PAD		10.575.843.918	100,00	9.569.516.031	100,00

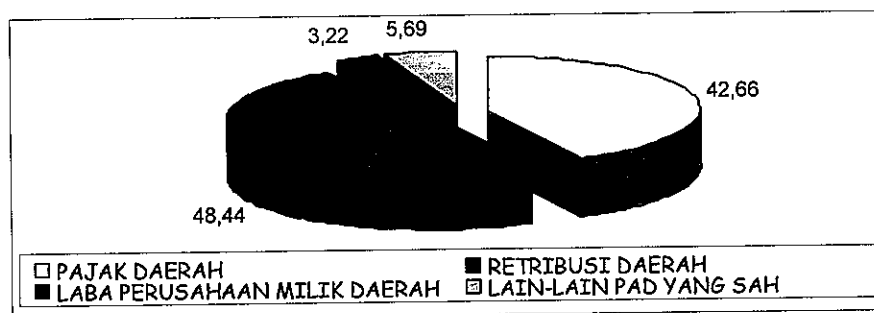
Sumber : *DISPENDA Kabupaten Kolaka, 2004*

Menurunnya jumlah penerimaan dari pajak daerah ini banyak dipengaruhi oleh penerimaan pajak pengeluaran hasil pertanian, hasil hutan dan hasil perikanan yang juga ikut menurun akibat potensi penerimaan dari jenis pajak ini sebagian besar menjadi wilayah Kabupaten Kolaka. Penurunan jumlah penerimaan dari jenis pajak ini juga diikuti oleh empat jenis pajak lainnya, kecuali satu jenis pajak yang mengalami kenaikan yaitu pajak reklame dari Rp.51.000.000,- ditahun 2003 menjadi Rp.62.973.661,- pada tahun 2003.

Lain halnya dengan retribusi daerah, jumlah penerimaan tahun 2004 mengalami kenaikan dari Rp.4.028.670.000,- tahun 2003 menjadi Rp.4.635.045.997,- di tahun 2004.

Kenaikan ini banyak dipengaruhi oleh penerimaan jenis retribusi izin mendirikan bangunan dari RP.232.000.000,- tahun 2003 menjadi Rp.1.473.284.597,- di tahun 2004. Ini menandakan adanya kemajuan di sektor konstruksi/bangunan di Kabupaten Kolaka. Meningkatnya penerimaan dari jenis retribusi izin mendirikan bangunan, juga diikuti oleh penerimaan jenis retribusi pelayanan kesehatan dan jenis retribusi lainnya yang peningkatannya sangat kecil. Namun secara keseluruhan jumlah penerimaan dari jenis pajak daerah dan retribusi daerah mengalami penurunan pasca pemekaran wilayah kabupaten Kolaka.

Kontribusi pajak daerah terhadap total penerimaan PAD Kabupaten Kolaka pasca pemekaran wilayah mengalami peningkatan dari 42,09 persen tahun 2003 menjadi 42,66 persen. Sedangkan retribusi daerah memberikan kontribusi sebesar 48,44 persen di tahun 2004 yang juga meningkat dari 38,09 persen di tahun 2003. Meningkatnya kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap total penerimaan PAD disebabkan karena penerimaan PAD yang bersumber dari penerimaan lain-lain PAD yang sah mengalami penurunan dari Rp.2.015.673.918,- atau 19,06 persen pada tahun 2003 turun menjadi Rp.544.184.933,- atau hanya 5,69 persen di tahun 2004.



GAMBAR 4.1
PROSENTASE MASING-MASING POS PENERIMAAN
TERHADAP PAD KABUPATEN KOLAKA TAHUN 2004
Sumber : DISPENDA Kolaka, 2004

Dari gambar grafik di atas tercermin bahwa retribusi daerah dan pajak daerah merupakan pemberi kontribusi terbesar pertama dan kedua terhadap penerimaan PAD Kabupaten Kolaka. Namun secara nominal penerimaan ini masih kurang jika dibandingkan dengan kontribusi dana perimbangan dari pusat terhadap APBD Kabupaten Kolaka. Rendahnya penerimaan dari perusahaan milik daerah menggambarkan bagaimana ketidakmampuan Pemerintah Kabupaten untuk menyikapi peluang-peluang yang ada dengan memanfaatkan potensi sumber daya yang dimiliki dan sangat mendukung.

4.1.2. Kontribusi PAD Terhadap APBD

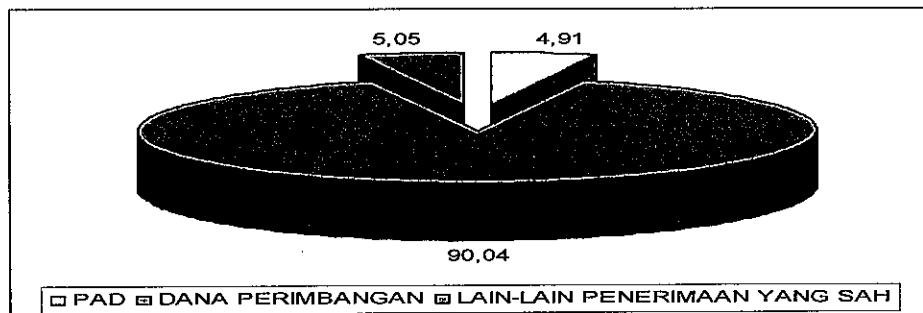
APBD Kabupaten Kolaka berdasarkan Keputusan Bupati Kolaka Nomor 563 Tahun 2004 sebesar Rp.257.416.248.000,-. Penerimaan ini bersumber dari : Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dari Pusat, Lain-lain Pendapatan yang sah.

TABEL IV.2
REALISASI PENERIMAAN APBD
KABUPATEN KOLAKA TAHUN 2003-2004

NO.	JENIS PENERIMAAN	TAHUN 2003	TAHUN 2004	% KENAIKAN
1	2	3	4	5
1.	Pendapatan Asli Daerah	10.575.843.918	12.647.424.000	19,58
2.	Dana Perimbangan	218.741.185.321	231.768.824.000	5,95
3.	Lain-lain Pendapatan yang sah	13.094.361.000	13.000.000.000	-0,72
TOTAL PENERIMAAN PAD		242.411.390.239	257.416.248.000	6,19

Sumber: *DISPENDA Kabupaten Kolaka 2004, Diolah*

Penerimaan APBD tahun 2004 lebih besar bila dibandingkan dengan penerimaan tahun 2003 yang hanya sebesar Rp.242.411.390.239,-. Besaran penerimaan APBD banyak dipengaruhi oleh dana perimbangan yang bersumber dari pusat.



GAMBAR 4.2
PERSENTASE PENERIMAAN APBD
KABUPATEN KOLAKA TAHUN 2004

Sumber : Bag.Keuangan Setda Kab. Kolaka,2004

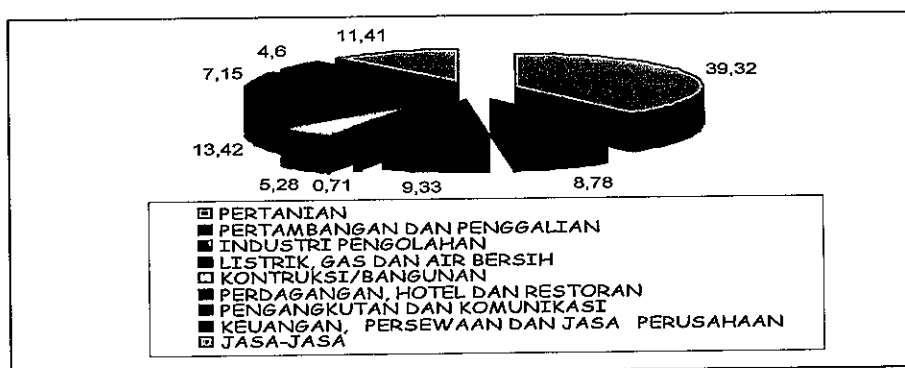
Kontribusi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kolaka terhadap APBD tahun 2004 hanya sebesar 4,91 persen. Ini menggambarkan masih rendahnya kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Kolaka, jika dibandingkan dengan kontribusi dana perimbangan yang sebesar 90,04 persen. Kontribusi PAD ini bahkan lebih kecil dari kontribusi sumber penerimaan APBD dari pendapatan lain-lain yang sah yang sebesar 5,05 persen.

Rendahnya penerimaan APBD dari PAD menandakan belum maksimalnya pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya/potensi yang ada di kabupaten Kolaka. Kondisi kemampuan keuangan daerah yang demikian memerlukan upaya nyata dari Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk lebih memaksimalkan pengelolaan dan pemanfaatan potensi yang dimiliki. Upaya nyata yang sangat memungkinkan dilakukan saat ini melihat kondisi wilayah Kabupaten Kolaka pasca pemekaran wilayah adalah ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Upaya ini diharapkan dapat mendongkrak penerimaan APBD yang sumbernya dari pendapatan asli daerah, sehingga ketergantungan terhadap subsidi pemerintah pusat dapat diminimalisir.

4.2. Analisis Potensi Wilayah Kabupaten Kolaka

Pembangunan ekonomi daerah mengandung arti pengelolaan sumberdaya potensial menjadi kapasitas nyata perekonomian daerah tersebut. Kegiatan pokok pembangunan ekonomi daerah akan meliputi penanaman modal (investasi), penggunaan teknologi, pemanfaatan sumberdaya manusia, dan eksploitasi sumberdaya alam. Pengelolaan sumberdaya potensial merupakan serangkaian kebijakan dan usaha yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kehidupan masyarakat, memperluas lapangan kerja, meratakan distribusi pendapatan, peningkatan hubungan regional, dan upaya menggeser kegiatan sektor ekonomi dari primer ke sekunder.

Analisis potensi wilayah Kabupaten Kolaka dilakukan dalam rangka menggambarkan potensi yang ada dan dimiliki Kabupaten Kolaka sehingga kegiatan perekonomian yang ada dapat berlangsung. Hasil analisis potensi wilayah berguna sebagai dasar kebijakan dalam upaya ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka pasca pemekaran wilayah.



GAMBAR 4.3
PERSENTASE KONTRIBUSI PER SEKTOR PDRB
KABUPATEN KOLAKA TAHUN 2004

Sumber : BPS Kab.Kolaka, 2004

Struktur perekonomian suatu wilayah dapat menggambarkan besarnya persentase masing-masing kegiatan ekonomi atau sektor dalam Pendapatan Domestik Regional Bruto. Dalam struktur perekonomian Kabupaten Kolaka tahun 2003 sektor pertanian masih merupakan sektor yang kontribusinya paling besar terhadap Produk Domestik Regional Bruto, namun dilihat dari perkembangannya dua tahun terakhir terjadi penurunan peranan dimana pada tahun 2002 sebesar 47,96 persen menurun menjadi 47,14 persen pada tahun 2003. Menurunnya peranan sektor pertanian pada tahun 2003 dipengaruhi oleh menurunnya peranan sub sektor perkebunan, peternakan, dan sub sektor perikanan. Penurunan peranan sub sektor pertanian ini banyak disebabkan karena menurunnya produksi perkebunan yang disebabkan adanya serangan hama penggerek buah kakao dan jatuhnya harga cengkeh.

Selain sektor pertanian, tujuh sektor lainnya juga mengalami penurunan peranan terhadap pembentukan Produk domestik Regional Bruto. Sedangkan sektor yang menunjukkan adanya peningkatan kontribusi terhadap pembentukan Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Kolaka adalah sektor pertambangan dan penggalian dan sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan. Sektor pertambangan dan penggalian meningkat dari 8,38 persen tahun 2002 menjadi 12,45 persen tahun 2003. Hal ini disebabkan dua sub sektornya mengalami peningkatan yaitu sub sektor pertambangan tanpa migas meningkat dari 7,70 persen tahun 2002 menjadi 11,82 persen tahun 2003 dan sub sektor penggalian dari 0,29 persen tahun 2002 meningkat menjadi 0,63 persen tahun 2003. Sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan kontribusinya meningkat dari 2,69 persen tahun 2002 menjadi 2,87 persen tahun 2003. Meningkatnya kontribusi sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan disebabkan oleh meningkatnya peranan sub sektor bank dari 0,80 persen

tahun 2002 menjadi 1,11 persen tahun 2003, sekalipun peranan dari tiga sub sektor lainnya mengalami penurunan.

TABEL IV.3
PDRB KABUPATEN KOLAKA ADHB
DAN ADHK 2000 TAHUN 2002-2003 (Dalam Jutaan Rupiah)

LAPANGAN USAHA	ADHB		ADHK	
	2002	2003	2002	2003
1	2	3	4	5
1. PERTANIAN	1.208.920,96	1.364.591,67	196.345,94	209.135,48
a. Tanaman Pangan	163.386,60	190.095,90	54.691,70	57.353,50
b. Tanaman Perkebunan	751.826,60	857.452,94	90.316,93	101.207,62
c. Peternakan	103.364,23	104.065,25	15.847,68	16.165,57
d. Kehutanan	24.007,67	28.343,91	5.210,76	4.878,45
e. Perikanan	166.335,86	184.633,67	30.278,87	29.530,34
2. PERTAMBANGAN & PENGGALIAN	211.293,57	360.383,50	29.596,78	46.674,34
a. Pertambangan Tanpa Migas	194.155,28	342.056,54	23.422,14	40.003,19
b. Penggalian	17.138,29	18.326,96	6.174,64	6.671,15
3. INDUSTRI PENGOLAHAN	320.521,53	333.907,51	50.723,32	49.610,87
a. Industri Tanpa Migas	320.521,53	333.907,51	50.723,32	49.610,87
4. LISTRIK, GAS DAN AIR BERSIH	9.287,27	10.658,41	3.532,84	3.778,34
a. Listrik	8.752,06	9.997,23	3.272,00	3.480,28
b. Air Bersih	535,21	661,18	160,84	298,06
5. KONTRUKSI/BANGUNAN	100.636,82	112.673,42	26.976,16	28.058,19
6. PERDAGANGAN, HOTEL & RESTORAN	314.651,97	325.224,35	70.639,81	71.367,65
a. Perdagangan Besar dan Eceran	307.254,45	316.857,79	68.615,72	69.309,41
b. Hotel	261,10	280,21	112,19	120,40
c. Restoran	7.136,42	8.086,35	1.911,90	1.937,84
7. PENGANGKUTAN DAN KOMUNIKASI	73.751,43	79.886,81	35.740,96	38.042,85
a. Pengangkutan				
1). Angkutan Jalan Raya	55.996,98	62.616,67	29.702,15	29.702,15
2). Angkutan Laut	503,35	504,38	182,66	182,66
3). Angkutan Sungai, Danau & Penyeberangan	4.075,22	2.762,84	1.228,97	1.228,97
4). Jasa Penunjang Angkutan	6.736,50	6.531,11	3.790,62	3.790,62
b. Komunikasi				
1). Pos dan Telekomunikasi	5.927,66	6.960,09	2.829,89	2.829,89
2). Jasa Penunjang Komunikasi	511,72	511,72	308,56	308,56
8. KEUANGAN, PERSEWAAN & JASA PERUSAHAAN	67.769,07	83.110,82	20.753,12	24.475,04
a. Bank	20.287,00	32.175,00	5.563,72	8.616,30
b. Lembaga Keuangan Tanpa Bank	5.027,40	5.301,91	2.485,58	2.565,38
c. Sewa bangunan	38.198,42	41.196,77	10.963,96	11.427,36
d. Jasa Perusahaan	4.256,25	4.437,14	1.739,86	1.866,00
9. JASA-JASA	213.623,66	224.537,59	57.925,34	60.707,64
a. Pemerintahan Umum				
1). Administrasi Pemerintahan dan Pertahanan	175.347,23	184.254,14	46.189,20	48.415,52
2). Jasa Pemerintahan lainnya	20.156,42	21.192,99	5.309,51	5.565,43
b. Swasta				
1). Sosial Kemasyarakatan	2.010,46	2.275,18	1.177,95	1.322,77
2). Hiburan dan rekreasi	126,45	144,28	51,33	58,56
3). Perorangan dan Rumah Tangga	15.983,10	16.670,37	5.197,35	5.345,36
PRODUK DOMESTIK REGIONAL BRUTO	2.520.456,28	2.894.974,08	492.234,27	531.850,40

Sumber : Kolaka Dalam Angka 2003, Diolah

Dalam periode tahun 2000 sampai tahun 2003, perekonomian wilayah ini di dominasi oleh sektor pertanian. Peranan sektor pertanian ini mencapai rata-rata 38,98 persen per tahun. Sedangkan sektor yang peranannya mencapai rata-rata di atas 10 persen per tahun adalah sektor perdagangan, hotel dan restoran, sektor jasa-jasa, dan sektor industri pengolahan.

Gejala membaiknya perekonomian Kabupaten Kolaka terus berlangsung sampai tahun 2003. Hal ini dicerminkan oleh Produk Domestik Regional Bruto atas dasar harga konstan pada tahun 1998 menunjukkan angka -2,94 persen, tetapi setelah tahun 1999 meningkat menjadi 1,00 persen, tahun 2000 sebesar 6,59 persen, tahun 2001 menjadi 4,95 persen, tahun 2002 sebesar 7,89 persen, dan tahun 2003 menjadi 8,05 persen.

TABEL IV.4
LAJU PERTUMBUHAN PDRB KABUPATEN KOLAKA
DAN PROPINSI SULAWESI TENGGARA TAHUN 1995-2003

PDRB TAHUN	KABUPATEN KOLAKA	PROP. SULAWESI TENGGARA
1	2	3
1995	14,56	7,37
1996	2,23	6,01
1997	6,36	5,32
1998	-2,94	-5,75
1999	1,00	2,55
2000	6,59	5,27
2001	4,95	5,63
2002	7,89	6,49
2003	8,05	7,19

Sumber : Kolaka Dalam Angka 2003

Bilamana dibandingkan dengan realisasi pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara yang dicapai pada periode yang sama tahun 2003 yaitu sebesar 7,19 persen, maka laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Kolaka menunjukkan lebih tinggi yaitu sebesar 8,05 persen. Tingginya pertumbuhan ekonomi Kabupaten Kolaka dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi Sulawesi Tenggara tahun 2003 disebabkan oleh karena delapan dari

sembilan sektor ekonomi menampakkan adanya pertumbuhan yaitu sektor pertanian 6,51 persen, sektor pertambangan dan penggalian 57,70 persen, sektor listrik, dan air bersih 6,95 persen, sektor konstruksi/bangunan 4,01 persen, sektor perdagangan, hotel dan restoran 1,03 persen, sektor pengangkutan dan komunikasi 6,44 persen, sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan 17,93 persen, serta sektor jasa-jasa 4,80 persen. Sektor yang pertumbuhannya cukup tinggi adalah sektor pertambangan dan penggalian yaitu sebesar 57,70 persen, sementara peranannya terhadap pembentukan Produk Domestik Regional Bruto sebesar 12,45 persen sehingga mampu mendorong pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan.

4.2.1 Potensi Sektor Pertanian

Sektor pertanian muncul sebagai pemeran utama dalam struktur perekonomian wilayah Kabupaten Kolaka. Sepanjang periode 2000-2003, sektor ini memberikan kontribusi rata-rata 39,98 persen, dimana trennya terus meningkat dari tahun 2000 hingga tahun 2002 untuk kemudian menurun pada tahun 2003. Sub sektor yang memberikan kontribusi terbesar terhadap sektor pertanian tahun 2003 adalah sub sektor perkebunan sebesar 62,84 persen dari seluruh nilai tambah sektor pertanian, meningkat dari 62,19 persen tahun 2002.

Peran sektor pertanian terhadap struktur perekonomian Kabupaten Kolaka memang wajar, karena wilayah Kabupaten Kolaka yang luas sangat potensial untuk dikembangkan di sektor pertanian khususnya untuk lahan perkebunan. Lahan yang masih sangat luas ini juga dibarengi dengan kesuburan tanah dan budaya masyarakat sebagai masyarakat agraris. Produksi tanaman perkebunan yang sangat menonjol di tahun 2003 adalah tanaman kakao yaitu 81.107,5 ton. Kemudian diikuti tanaman kelapa dalam sebesar

12.984,7 ton, cengkeh 2.708,1 ton, jambu mete 2.187,7 ton, kopi 2.102,9 ton, dan sagu sebesar 1.368 ton.

TABEL IV.5
LUAS AREAL DAN JUMLAH PRODUKSI
KOMODITAS PERKEBUNAN DI KABUPATEN KOLAKA TAHUN 2003

NO.	JENIS KOMODITAS	LUAS AREAL (Ha)	PRODUKSI (Ton)	PRODUKTIVITAS
1	2	3	4	5
1.	Kelapa Dalam	7.042,80	12.984,7	1,843
2.	Kopi	2.620,96	2.102,9	0,802
3.	Kapuk	128,70	40,2	0,312
4.	Lada	1.175,60	823,9	0,700
5.	Pala	22,50	6,8	0,302
6.	Cengkeh	4.566,20	2.708,1	0,593
7.	Jambu Mete	3.697,77	2.187,7	0,591
8.	Kemiri	457,17	257,7	0,563
9.	Kakao	70.991,97	81.107,5	1,142
10.	Enau/Aren	255,37	139,6	0,546
11.	Asam Jawa	4,10	1,6	0,390
12.	Pinang	16,30	3,3	0,202
13.	Vanili	26,50	0,4	0,015
14.	Sagu	650,00	1.368,0	2,104

Sumber : Kolaka Dalam Angka 2003

Komoditas tanaman bahan makanan juga merupakan sub sektor pertanian yang potensial. Sub sektor tanaman bahan makanan yang menjadi unggulan adalah tanaman padi, yang mana jika dilihat dari segi produksinya telah dapat memenuhi swasembada beras bagi masyarakat Kabupaten Kolaka. Meningkatnya produksi padi banyak dipengaruhi oleh semakin meningkatnya luas panen dan semakin baiknya teknologi pertanian sehingga hasil panen petani semakin baik.

Sub sektor perikanan juga memiliki potensi yang besar untuk dikembangkan di Kabupaten Kolaka. Hal ini terlihat dari potensi luas lautan berkisar $\pm 20.000 \text{ KM}^2$ dengan potensi lestari penangkapan ikan 50.000 ton/tahun. Yang telah dimanfaatkan pada tahun 2003 baru berkisar $\pm 18.691,3$ ton atau 37,38 persen dari potensi. Berarti masih $\pm 62,62$ persen potensi perikanan laut yang belum dimanfaatkan. Sedangkan potensi perikanan

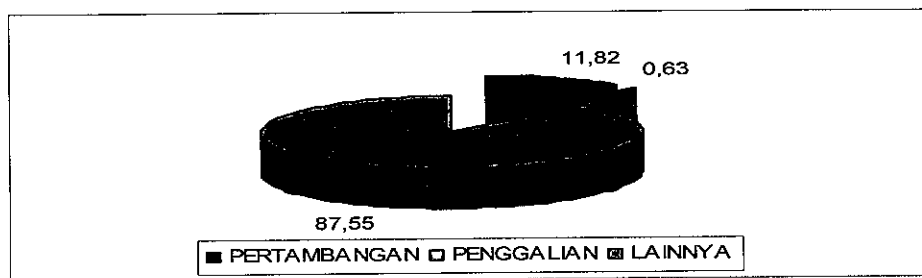
darat yang meliputi budidaya tambak, air tawar dan penangkapan di perairan umum (rawa dan sungai) di tahun 2003 berproduksi \pm 6.407,2 ton. Basis kegiatan perekonomian pengelolaan sumber daya perikanan dan kelautan didominasi oleh masyarakat nelayan dan petani ikan yang berjumlah 2.645 RTP nelayan dan 2.366 RTP petani ikan yang tersebar di 79 desa pantai/pesisir.

4.2.2 Potensi Sektor Pertambangan dan Penggalian

Sektor ini merupakan salah satu sektor yang penting dalam perekonomian Kabupaten Kolaka. Selain sebagai sumber bahan baku bagi industri pengolahan, hasil dari sektor ini yaitu dari sub sektor pertambangan dan sub sektor penggalian juga memiliki nilai jual yang tinggi sehingga banyak diekspor keluar daerah baik dalam kapasitas ekspor antar daerah maupun ke negara-negara lain. Sektor pertambangan dan penggalian pada tahun 2003 menunjukkan pertumbuhan sebesar 57,70 perse, lebih tinggi jika dibandingkan dengan pertumbuhan pada tahun 2002 sebesar 33,32 persen. Meningkatnya pertumbuhan tersebut didukung oleh meningkatnya pertumbuhan sub sektor pertambangan tanpa migas sebesar 70,79 persen seperti meningkatnya produksi biji nikel, sedangkan sub sektor penggalian meningkat sebesar 8,04 persen.

Seiring dengan meningkatnya pertumbuhan sektor pertambangan dan penggalian, maka kontribusinya terhadap Produk domestik regional Bruto juga mengalami peningkatan dari 8,38 persen pada tahun 2002 menjadi 12,45 persen di tahun 2003. Kontribusi sektor ini terhadap PDRB tahun 2003 atas dasar harga berlaku terdiri dari sub sektor pertambangan sebesar 11,82 persen dan sub sektor penggalian sebesar 0,63 persen. Kemudian kontribusi masing-masing sub sektor terhadap sektor pertambangan dan penggalian di tahun 2003

menunjukkan bahwa biji nikel yang merupakan komoditi sub sektor pertambangan memberikan nilai tambah sebesar 94,91 persen.



GAMBAR 4.4
PERAN SEKTOR PERTAMBANGAN DAN PENGGALIAN
TERHADAP PDRB KABUPATEN KOLAKA TAHUN 2003

Sumber : Kolaka Dalam Angka 2003, diolah

Disektor pertambangan ini, Kabupaten Kolaka mempunyai banyak potensi baik yang telah terolah maupun yang belum. Nikel adalah merupakan produk andalan yang diolah dari pengayakan pelapukan batuan ultra basa berupa tanah laterit berwarna coklat. Nikel telah ditambang oleh PT. ANTAM Tbk sejak tahun 1969 dengan luas konsesi 8.314 Ha. Potensi nikel selain yang terdapat di sekitar Pomalaa dan tersebar di sekitar Rate-Rate dan Wolo, juga terdapat di Pulau Padamarang, Pulau Maniang, dan Pulau Lemo yang merupakan kawasan konversi PT. ANTAM Tbk dan mengandung cadangan sekitar 480.000-700.000 ton bijih dengan kadar nikel sangat tinggi. Pada tahun 2003 produk bijih nikel naik menjadi 1.702.267 ton dari 609.322 ton pada tahun 2002, atau mengalami peningkatan sebesar 179,37 persen. Meningkatnya produksi ini mengakibatkan nilai produksi naik dari 36.596 juta pada tahun 2002 menjadi 87.171 juta pada tahun 2003 atau naik sebesar 138,20 persen.

Marmer di Kabupaten Kolaka dikenal dengan Marmer Tamborasi dan Marmer Parabua. Marmer Tamborasi di daerah Wolo pada umumnya berwarna abu-abu muda, abu-abu kehitaman, putih kecoklatan, dan diperkirakan terdapat seluas 350 Km² dengan tebal 30 meter sehingga volumenya sekitar 73.500.000.000 M³. Sedangkan Marmer Parabua terdapat di Kecamatan Uluiwoi dengan sebaran mencapai 50 Km³. Mutu marmer di daerah ini cukup baik jika dibandingkan dengan daerah lainnya. Selain dua daerah tersebut juga terdapat di daerah lainnya seperti Kecamatan Latambaga dan Kecamatan Wundulako.

Pasir Kwarsa daerah ini terbentuk dari hasil erosi bahan metamorfik yang kaya akan kwarsa susu. Endapan tersebar di sekitar Kecamatan Baula seluas 25 Km² dengan tebal endapan mencapai 10-15 meter dan cadangannya \pm 125.000.000 M³ dengan kandungan SiO₂ 96 persen. Selain di Kecamatan Baula, juga tersebar di Kecamatan Pomalaa dan tanggetada dengan keseluruhan cadangan berkisar 1.053.000.000 M³.

Sebaran Granit terdapat di Kecamatan Pomalaa, Tanjung Leppe, Tanjung Ladongi, Pulau Lambasina, Pulau Padamarang, Pulau Lemo, Pulau Maniang, dan Pulau Masokoreng, serta Pulau Buaya dengan luas keseluruhannya sekitar 240 Km². Tebal singkapan sekitar 0-690 meter dengan puncak tertinggi di Pulau Padamarang dan jika dirata-ratakan cadangan hipotetiknya berjumlah 24.000.000 M³.

Magnesit ditemukan di Pulau Padamarang dengan singkapan cadangan magnesitnya mencapai 270.000 ton bijih (ore) dengan kadar MgO sekitar 40 persen. Juga ditemukan di Tanjung Batu Pute dengan cadangan 1.575.000 ton dengan kadar yang sama, Tanjung Sirenreng ditemukan singkapan 200 meter dengan tinggi 30 meter dan diperkirakan cadangannya berkisar 360.000 ton.

Onix adalah batuan yang tersusun oleh kristal kalsit atau aroganit yang terbentuk dari hasil pelarutan batu gamping di daerah munculnya mata air panas. Onix banyak terdapat di Ulunggolaka Kecamatan Latambaga dan diperkirakan memiliki cadangan onix warna putih susu sampai cream sekitar 1.800.000 M³, dan warna hijau muda sekitar 6.000 M³. Sementara di daerah Konaweha Kecamatan Samaturu luas sebarannya diperkirakan mencapai 400 Ha dengan cadangan hipotetiknya mencapai 32.000.000 M³

Devosit sub sektor penggalian seperti pasir, batu kali, batu gunung, dan tambang galian lainnya juga banyak tersebar di wilayah Kabupaten Kolaka. Hasil-hasil penggalian selama ini telah banyak mendukung pembangunan di berbagai sektor utamanya di sektor kontruksi.

4.2.3 Potensi Sektor Industri Pengolahan

Selama dua tahun terakhir ini sektor industri pengolahan mengalami pertumbuhan minus, yaitu pada tahun 2002 sebesar 6,76 persen dan tahun 2003 sebesar 2,19 persen. Kontribusi sektor industri pengolahan terhadap perekonomian kabupaten Kolaka menunjukkan adanya penurunan dibandingkan dengan tahun sebelumnya yaitu dari 12,72 persen pada tahun 2002 turun menjadi 11,53 persen di tahun 2003. Hal ini disebabkan menurunnya sub sektor industri logam dasar besi dan baja yaitu pada komoditi ferro nikel sebesar minus 3,07 persen.

Kontribusi terbesar pada sektor ini diberikan oleh industri logam dasar besi dan baja sebesar 11,08 persen, industri makanan, minuman dan tembakau memberikan kontribusi sebesar 0,21 persen, industri barang kayu dan hasil hutan lainnya sebesar 0,20 persen, dan

industri barang lainnya sebesar 0,03 persen, sementara untuk industri semen dan barang galian bukan logam hanya memberikan kontribusi sebesar 0,01 persen.

4.2.4 Potensi Sektor Listrik, Gas dan air bersih

Sektor ini merupakan penunjang seluruh kegiatan ekonomi dan merupakan infrastruktur yang mendorong aktifitas proses produksi sektoral maupun pemenuhan kebutuhan masyarakat. Produksi listrik sebagian besar dihasilkan oleh Perusahaan Listrik Negara (PLN) dan sebagian oleh Non PLN. Sementara air bersih dihasilkan oleh Perusahaan Daerah Air Minum. Hanya saja listrik dan air bersih di sini belum secara keseluruhan menjangkau masyarakat Kabupaten Kolaka, khususnya yang bermukim di desa-desa.

Sektor listrik dan air bersih selama dua tahun terakhir ini mengalami pertumbuhan positif yaitu pada tahun 2002 sebesar 7,38 persen dan tahun 2003 tumbuh sebesar 6,95 persen. Pertumbuhan sektor listrik dan air bersih tahun 2003 disebabkan oleh meningkatnya sub sektor listrik sebesar 6,37 persen, sementara sub sektor air bersih mengalami pertumbuhan sebesar 14,27 persen. Diantara sektor-sektor lainnya, nampak bahwa sektor listrik dan air bersih memiliki porsi yang kecil terhadap penciptaan nilai tambah Produk Domestik Regional Bruto yaitu dibawah satu persen.

4.2.5 Potensi Sektor Konstruksi/Bangunan

Perkembangan pembangunan nasional yang mencakup berbagai aspek diseluruh wilayah akan memberikan dampak terhadap pembangunan fisik di daerah-daerah diseluruh wilayah Indonesia termasuk Kabupaten Kolaka. Seiring dengan kondisi perekonomian

nasional yang pada dasarnya akan berpengaruh terhadap pembangunan fisik di wilayah Kabupaten Kolaka.

Sejak dekade terakhir sektor konstruksi/bangunan tumbuh dengan pesat dan menggembirakan. Hal ini ditandai dengan masuknya pembangunan proyek-proyek dibidang konstruksi/bangunan yang dipasarkan untuk memenuhi permintaan domestik yang semakin meningkat. Kebijakan pemerintah dibidang moneter dan fiskal terutama dalam hal kredit perbankan untuk memenuhi permintaan tersebut ikut mempengaruhi meningkatnya produk pembangunan. Begitu pula dengan digulirkannya Peraturan Pemerintah Nomor 20 tahun 1994 tentang Industri banyak mendorong PMA/PMDN untuk menanamkan modalnya untuk pembangunan infrastruktur.

Dengan meningkatnya pendapatan masyarakat dan tingkat suku bunga yang menarik dapat mendorong masyarakat untuk berinvestasi dibidang konstruksi/bangunan sehingga sektore ini dapat menunjukkan adanya kenaikan. Ini terlihat dengan pertumbuhan yang positif di sektor konstruksi/bangunan pada dua tahun terakhir yaitu sebesar 6,28 persen tahun 2002 dan pada tahun 2003 sebesar 4,01 persen. Kontribusi sektor konstruksi/bangunan terhadap Produk Domestik Regional Bruto tahun 2003 sedikit menurun jika dibandingkan dengan tahun 2002 yaitu dari 3,99 persen menjadi 3,89 persen tahun 2003.

4.2.6 Potensi Sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran

Sektor ini berperan sebagai penunjang kegiatan ekonomi yang menghasilkan produk barang dan jasa. Secara keseluruhan sektor ini mengalami peningkatan yaitu sebesar 1,03 persen dibandingkan dengan tahun 2002. Peningkatan ini disebabkan semua sub

sektornya meningkat yaitu sub sektor perdagangan besar dan eceran sebesar 1,01 persen, sub sektor hotel sebesar 7,32 persen dan sub sektor restoran sebesar 1,36 persen. Sub sektor perdagangan besar dan eceran meningkat sebesar 1,01 persen lebih rendah bila dibandingkan dengan pertumbuhan tahun sebelumnya yang menunjukkan pertumbuhan 7,86 persen. Sub sektor hotel tahun 2003 tumbuh 7,32 persen atau lebih tinggi jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang tumbuh sebesar minus 1,42 persen.

Hal ini menunjukkan adanya keterkaitan antara sub sektor hotel dengan kegiatan pariwisata sehingga perkembangan produksi/jasa perhotelan sangat dipengaruhi oleh kunjungan wisatawan selama berada di Kabupaten Kolaka. Prospek sektor ini tetap terus dikembangkan baik secara kuantitas maupun secara kualitas sejalan dengan promosi kepariwisataan yang terus dikembangkan dalam rangka meningkatkan perolehan devisa negara.

Sub sektor restoran tahun 2003 meningkat sebesar 1,36 persen dibandingkan pertumbuhan tahun 2002 yang tumbuh 8,86 persen. Pertumbuhan sub sektor restoran dipengaruhi oleh meningkatnya pendapatan masyarakat sehingga banyak rumah makan yang dibangun untuk mengimbangi kunjungan wisata baik manca negara maupun nusantara. Disamping itu sekarang ini terjadi pergeseran pola makan masyarakat yang mulai mengonsumsi makanan-makanan restoran.

Dengan Peranan sebesar 11,23 persen tahun 2003 maka sektor perdagangan, hotel dan restoran menduduki urutan keempat setelah sektor pertanian, sektor pertambangan dan penggalian, dan sektor industri pengolahan. Berkaitan dengan peranan sektor perdagangan, hotel dan restoran sebagai jasa penghubung antara produk pertanian, industri dengan konsumen maka sumbangan terhadap Produk Domestik Regional Bruto tahun 2003

disektor ini diberikan oleh sub sektor perdagangan besar dan eceran sebesar 10,94 persen, kemudian sub sektor hotel memberikan kontribusi 0,01 persen dan sub sektor restoran sebesar 0,28 persen.

4.2.7 Potensi Sektor Pengangkutan dan Komunikasi

Sektor pengangkutan dan komunikasi memiliki peran sebagai pendorong aktivitas di setiap sektor ekonomi. Di era globalisasi sekarang ini peranan sektor ini sangat vital dan menjadi indikator kemajuan suatu daerah, karena dengan kemajuan jasa telekomunikasi menjadikan dunia tanpa batas. Sub sektor transportasi memiliki peran sebagai jasa pelayanan bagi mobilitas perekonomian, dan dapat mendukung aktivitas sektor riil dalam memberikan pelayanan mobilisasi kegiatan perekonomian.

Sektor ini pada tahun 2003 tumbuh sebesar 6,44 persen, meningkat jika dibandingkan dengan tahun 2002 yang hanya mencapai pertumbuhan sebesar 5,65 persen. Pertumbuhan sektor ini ditunjang oleh pertumbuhan sub sektor komunikasi yang tumbuh sebesar 18,36 persen. Untuk sub sektor angkutan laut, sub sektor angkutan sungai, danau dan penyeberangan serta jasa penunjang angkutan menunjukkan adanya pertumbuhan negatif yaitu masing-masing sub sektor angkutan laut tumbuh sebesar minus 0,23 persen, angkutan sungai, danau dan penyeberangan sebesar minus 32,20 persen, dan jasa penunjang angkutan sebesar minus 3,05 persen.

Kontribusi sektor pengangkutan dan komunikasi terhadap perekonomian Kabupaten Kolaka pada tahun 2003 sedikit mengalami penurunan yaitu dari 2,93 persen tahun 2002 menjadi 2,76 persen di tahun 2003. Hal ini diakibatkan oleh terjadinya penurunan pada sub sektor angkutan jalan raya dari 2,22 persen menjadi 2,16 persen dan

begitu juga sub sektor angkutan sungai, danau dan penyeberangan dari 0,16 persen tahun 2002 menjadi 0,10 persen tahun 2003, sedangkan jasa penunjang angkutan dari 0,27 persen tahun 2002 menjadi 0,22 persen tahun 2003.

Ditinjau dari kontribusi masing-masing sub sektor terhadap pembentukan Produk Domestik Regional Bruto tahun 2003 maka yang terbesar kontribusinya adalah sub sektor pengangkutan yaitu sebesar 2,67 persen, sedangkan sub sektor komunikasi hanya memberikan kontribusi sebesar 0,26 persen. Khusus sub sektor pengangkutan sangat ditunjang oleh kegiatan angkutan jalan raya sebesar 2,16 persen. Sedangkan empat penunjang lainnya pada sub sektor pengangkutan hanya mampu memberikan kontribusi sebesar 0,60 persen.

4.2.8 Potensi Sektor Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan

Secara garis besar sektor ini terbagi atas tiga kelompok kegiatan utama yaitu : usaha perbankan dan moneter (otoritas moneter), lembaga keuangan bukan bank, jasa penunjang keuangan dan usaha persewaan bangunan dan tanah. Sektor ini disebut sebagai sektor finansial, karena secara umum kegiatan utamanya berhubungan dengan kegiatan pengelolaan keuangan yang berkaitan dengan penarikan dana dari masyarakat maupun pengaliran/penyaluran kembali.

Dengan digulirkannya beberapa paket kebijakan moneter dan fiskal mendorong pertumbuhan ekonomi di sektor ini dimana pada tahun 2002 tumbuh sebesar 6,18 persen dan kemudian pada tahun 2003 pertumbuhannya meningkat sebesar 17,93 persen. Paket ini memacu sektor moneter mengembangkan usaha ekspansi berupa pengacuan kredit, terutama di sektor properti (real estate, konstruksi, kepemilikan rumah). Hal ini terlihat bahwa

sub sektor bank mengalami pertumbuhan yang cukup besar, dimana pada tahun 2002 pertumbuhannya sebesar 14,27 persen dan pada tahun 2003 mengalami peningkatan sehingga menjadi 54,87 persen.

Sub sektor lembaga keuangan tanpa bank, yaitu pegadaian dan koperasi pada tahun 2003 menunjukkan pertumbuhan sebesar 3,21 persen. Ini menunjukkan adanya penurunan atau pertumbuhannya lebih rendah jika dibandingkan dengan tahun 2002, dimana sub sektor ini mengalami pertumbuhan sebesar 5,81 persen. Sub sektor sewa bangunan di tahun 2003 pertumbuhannya mengalami peningkatan yaitu sebesar 4,23 persen dan jika dibandingkan dengan tahun 2002 yang pertumbuhannya hanya mencapai 2,43 persen. Sedangkan sub sektor jasa perusahaan, pertumbuhannya juga mengalami peningkatan dari 7,00 persen pada tahun 2002 menjadi 7,25 persen di tahun 2003.

Kontribusi yang diberikan sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan terhadap total penerimaan Produk Domestik Regional Bruto tahun 2003 sebesar 2,87 persen, lebih tinggi dibanding tahun 2002 yang hanya mencapai 2,69 persen. Kontribusi masing-masing sub sektor terhadap Produk Domestik Regional Bruto tahun 2003 adalah, sub sektor bank sebesar 1,11 persen, sub sektor lembaga keuangan tanpa bank sebesar 0,18 persen, sub sektor sewa bangunan sebesar 1,42 persen, dan sub sektor jasa perusahaan sebesar 0,16 persen.

4.2.9 Potensi Sektor Jasa-Jasa

Sektor jasa-jasa digolongkan menjadi dua sub sektor yaitu pertama sub sektor jasa pemerintahan umum mencakup administrasi pemerintahan kemudian pertahanan dan jasa pemerintahan lainnya seperti jasa pendidikan, kesehatan dan kemasyarakatan, kedua sub

sektor jasa swasta meliputi jasa sosial kemasyarakatan, hiburan dan rekreasi, jasa perorangan dan rumah tangga. Sektor ini mengalami peningkatan dari tahun ke tahun karena memiliki prospek yang baik di Kabupaten Kolaka.

Pertumbuhan sektor jasa-jasa pada tahun 2003 mengalami peningkatan sebesar 4,80 persen, lebih tinggi jika dibandingkan dengan pertumbuhan 2002 yang hanya sebesar 4,66 persen. Pertumbuhan sektor ini didukung oleh sub sektor jasa pemerintahan umum yang meningkat dari 3,94 persen pada tahun 2002 menjadi 4,82 persen di tahun 2003. Demikian pula dengan sub sektor jasa swasta yang mampu memberikan pertumbuhan sebesar 4,67 persen di tahun 2003 jika dibandingkan dengan tahun 2002 yang pertumbuhannya mencapai 3,94 persen.

Kontribusi sektor jasa-jasa terhadap Produk Domestik Regional Bruto Kabupaten Kolaka tahun 2003 lebih rendah yaitu hanya 7,76 persen dibandingkan tahun 2002 yang sebesar 8,48 persen. Sub sektor jasa swasta pada tahun 2003 hanya mampu memberikan kontribusi sebesar 0,66 persen, lebih kecil jika dibandingkan dengan kontribusi pada tahun 2002 yang sebesar 0,72 persen. Meskipun penurunannya kecil, namun dalam pertumbuhan sub sektor jasa swasta diharapkan akan penting, terutama sebagai pendukung aktivitas perekonomian dan permintaan domestik yang terus meningkat yang diiringi pula dengan peningkatan pendapatan masyarakat.

Prospek pengembangan potensi yang mendukung aktivitas di sektor jasa-jasa sangat penting untuk dikaji, karena perkembangan sektor jasa-jasa dari tahun ke tahun terus mengalangi kemajuan. Pengembangan potensi ini harus dibarengi dengan kebijakan-kebijakan yang sifatnya mendukung pelaksanaan pelayanan jasa-jasa di Kabupaten Kolaka, agar

orang ataupun badan yang bergerak disektor jasa-jasa ini dapat terus melakukan aktivitasnya sehingga sektor jasa-jasa ini dapat mendukung sektor lainnya.

4.3 Analisis Potensi Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Dalam analisis potensi pengembangan pajak daerah dan retribusi daerah ini dilakukan dengan memperhatikan kondisi eksisting pajak daerah dan retribusi daerah serta potensi pengembangan sektor wilayah. Sebagai bahan pembandingan pada bagian awal akan ditampilkan tabel perbandingan potensi pajak dan retribusi daerah, dan selanjutnya dilakukan analisis *Locational Quotient* (LQ).

Keunggulan komperatif dan kompetitif suatu wilayah secara ekonomi dapat diukur dengan menggunakan suatu indeks yang disebut *Locational Quotient* (LQ). LQ merupakan usaha mengukur konsentrasi dari suatu kegiatan (industri) dalam suatu wilayah dengan cara membandingkan peranan dalam perekonomian daerah itu dengan peranan kegiatan/industri dalam perekonomian propinsi.

Dalam kaitannya dengan penggunaan teknik LQ, perekonomian suatu wilayah terdiri dari :

1. Kegiatan/industri yang melayani pasar di wilayah itu sendiri maupun pasar di luar wilayah.
2. Kegiatan/industri yang hanya melayani pasar di wilayah itu sendiri.

Dengan demikian dasar pengelompokan yang digunakan dalam studi ini adalah nilai tambah bruto sektor-sektor dalam PDRB Kabupaten Kolaka dengan PDRB Propinsi Sulawesi Tenggara secara keseluruhan.

Kriteria pengelompokan selanjutnya adalah dengan melihat besarnya nilai LQ yang dihasilkan. Apabila $LQ < 1$, maka peranan sektor bersangkutan hanya untuk memenuhi kebutuhan wilayah itu sendiri dan wilayah tersebut harus mengimpor dari wilayah lain (biasa disebut sektor non basis/non andalan). Apabila $LQ = 1$, maka peranan sektor bersangkutan sama pentingnya, baik di wilayah maupun keseluruhan wilayah studi (atau wilayah pada hirarki setingkat di atasnya). Sedangkan nilai $LQ > 1$, maka peranan sektor bersangkutan sangat penting bagi wilayah itu sendiri dan wilayah tersebut mampu mengekspor ke wilayah lain (biasa disebut sektor basis/andalan).

Analisis *Location Quotient* digunakan untuk mengetahui kondisi struktur perekonomian Kabupaten Kolaka dari sisi sektor unggulan dalam sistem perekonomian daerah. Oleh karena itu, nilai *Location Quotient* digunakan sebagai indikator untuk mendeteksi masing-masing sektor perekonomian dalam pembentukan *Produk Domestik Regional Bruto*. Potensi perekonomian wilayah Kabupaten Kolaka persektor dapat dianalisis dengan menggunakan Analisis *Location Quotient*, dengan membandingkan *Produk Domestik Regional Bruto* Kabupaten Kolaka dengan *Produk Domestik Regional Bruto* Propinsi Sulawesi Tenggara.

Perhitungan *Location Quotient* selama pengamatan tahun 2003 menggunakan pendekatan PDRB atas dasar harga konstan dengan tahun dasar 2000. Dari hasil pengolahan data berdasarkan alat analisis *Location Quotient (LQ)* dapat teridentifikasi bahwa secara keseluruhan PDRB Kabupaten Kolaka dari sembilan sektor hanya dua sektor yang merupakan sektor unggulan atau basis atau mempunyai koefisien $LQ > 1$, dan tujuh sektor yang mempunyai koefisien $LQ < 1$. Seperti pada tabel berikut ini:

TABEL 4.6
PERHITUNGAN LQ PER SEKTOR KABUPATEN KOLAKA
TAHUN 2003 ADHK TAHUN 2000 (Dalam Jutaan Rupiah)

NO	SEKTOR	PDRB KOLAKA	PDRB SULTRA	LQ
		2003	2003	
1.	Pertanian	209.135,48	901.889,33	1,13
2.	Pertambangan & Penggalian	46.674,34	225.119,51	1,01
3.	Industri Pengolahan	49.610,87	249.016,12	0,97
4.	Listrik, Gas & Air Bersih	3.778,34	21.204,40	0,87
5.	Bangunan	28.058,19	152.522,71	0,90
6.	Perdagangan, Hotel dan Restoran	71.367,65	395.244,29	0,88
7.	Pengangkutan & Komunikasi	38.042,85	219.057,53	0,85
8.	Keuangan, Persewaan dan Jasa perusahaan	24.475,04	126.215,32	0,95
9.	Jasa-jasa	60.707,64	314.988,94	0,94
P D R B		533.853,40	2.607.261,15	

Sumber : Hasil Analisis 2005

Dari Tabel 4.6 dapat digambarkan bahwa PDRB Kabupaten Kolaka jika dibandingkan dengan PDRB Propinsi Sulawesi Tenggara dengan menggunakan alat analisis *Location Quotient* (LQ), maka ada dua sektor dari sembilan sektor yang memiliki koefisien $LQ > 1$ atau disebut sektor basis, yaitu sektor pertanian sektor pertambangan dan penggalian.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan terdahulu yaitu analisis kondisi eksisting pajak daerah dan retribusi daerah serta analisis potensi sektor wilayah, maka dapat dirumuskan bahwa sektor-sektor yang dapat dikembangkan untuk dijadikan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah adalah sektor pertanian, sektor pertambangan dan penggalian, sektor industri pengolahan, sektor konstruksi/bangunan, sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan, serta sektor jasa-jasa. Adapun sektor listrik, gas dan air bersih, sektor perdagangan, hotel dan restoran serta sektor pengangkutan dan komunikasi

kurang memiliki potensi pengembangan dalam kaitannya dengan upaya meningkatkan perolehan pajak daerah dan retribusi daerah, karena potensinya minim sekali dan dari perhitungan analisis LQ nilai koefisiennya kurang dari 0,9 yang berarti sangat jauh dari sektor basis.

Prospek ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka dengan mengandalkan potensi yang dimiliki dari dua sektor unggulan atau basis, dan tiga sektor yang mendekati basis dapat terwujud apabila memperhatikan beberapa aspek yang merupakan hal pokok dan tidak dapat terpisahkan satu dengan yang lainnya. Aspek-aspek tersebut adalah :

1. Kemauan ;

Pemerintah, masyarakat dan swasta harus betul-betul memiliki kemauan yang kuat untuk mengelola dan memanfaatkan potensi yang ada dan sadar akan arti pentingnya pengelolaan dan pemanfaatan potensi atau sumber daya guna menciptakan sumber-sumber penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, agar dapat meningkatkan penerimaan PAD guna pembiayaan pembangunan daerahnya.

2. Kemampuan ;

Pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya atau potensi dapat maksimal apabila dibarengi dengan kemampuan, baik kemampuan sumberdaya manusianya maupun kemampuan *financial* atau keuangan. Artinya Pemerintah Kabupaten Kolaka harus mempersiapkan manusia-manusia yang mengasai ilmu pengetahuan, daya saing, keimanan yang kuat, dan rasa nasionalis atau rasa memiliki dan kecintaan kepada daerahnya. Disamping itu pembiayaan juga harus menjadi perhatian, karena hampir seluruh kegiatan ekstensifikasi membutuhkan biaya.

3. Pengelolaan yang baik dan Regulasi;

Sistem pengelolaan adalah merupakan hal utama yang harus menjadi perhatian Pemerintah kabupaten Kolaka. Kemauan dan kemampuan yang besar akan sia-sia adanya apabila sistem pengelolaannya buruk dan tidak ada jaminan kepastian hukum dan keamanan berinvestasi.

Berdasarkan hasil wawancara dengan instansi terkait dengan menggunakan format wawancara terbuka dengan struktur pertanyaan tentang jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru yang layak dalam rangka ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka dapat dilihat pada tabel berikut ini:

TABEL IV.7
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH YANG DIUSULKAN

NO.	DINAS/INSTANSI	USULAN
1.	DISPENDA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pajak pengiriman barang antar pulau 2. Retribusi izin usaha penyewaan video shooting dan penyambungan TV kabel (parabola digital) 3. Retribusi pelayanan kesehatan swasta
2.	Dinas Perhubungan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pajak parkir tepi jalan umum 2. Retribusi jasa penggunaan ruang tunggu terminal bus dan pelabuhan 3. Retribusi sewa tempat bongkar muat barang 4. Retribusi izin pangkalan ojek
3.	Dinas Pekerjaan Umum	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pajak alih fungsi bangunan 2. Pajak penggalian sumur bor 3. Retribusi izin rumah kost/pemondokan
4.	Dinas Kehutanan dan Perkebunan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pajak pembukaan lahan untuk perkebunan 2. Retribusi izin pemilikan gergaji mesin (chain saw) 3. Retribusi pedagang pengumpul hasil perkebunan
5.	Dinas Pertanian dan Peternakan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pajak perdagangan daging dari luar daerah 2. Retribusi izin kering lahan sawah 3. Retribusi izin usaha mesin pertanian
6.	Dinas Perikanan dan Kelautan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pajak budi daya rumput laut 2. Pajak pendirian bagang tunggak 3. Retribusi izin usaha pengeringan ikan
7.	Dinas Kebersihan Pertamanan Kebakaran dan Pemakaman	<ol style="list-style-type: none"> 1. Retribusi jasa penyedotan kakus 2. Retribusi Jasa tempat pemakaman
8.	Dinas Pertambangan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pajak pengolahan marmer 2. Retribusi izin pengolahan batu onix

Sumber : Hasil Analisis, 2005



PROGRAM MAGISTER PERENCANAAN
PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO

TESIS

EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH DAN
RETRIBUSI DAERAH PASCA PEMEKARAN
WILAYAH KABUPATEN KOLAKA

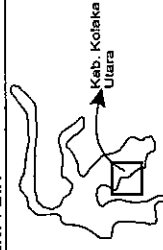
GAMBAR

POTENSI EKSTENSIFIKASI PAJAK DAERAH
DAN RETRIBUSI DAERAH KABUPATEN KOLAKA

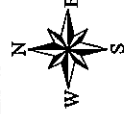
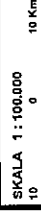
LEGENDA

- Batas Kabupaten
- Batas Kecamatan
- Jalan
- Sungai
- Teluk Bone

INSERT PETA



SKALA 1 : 100.000

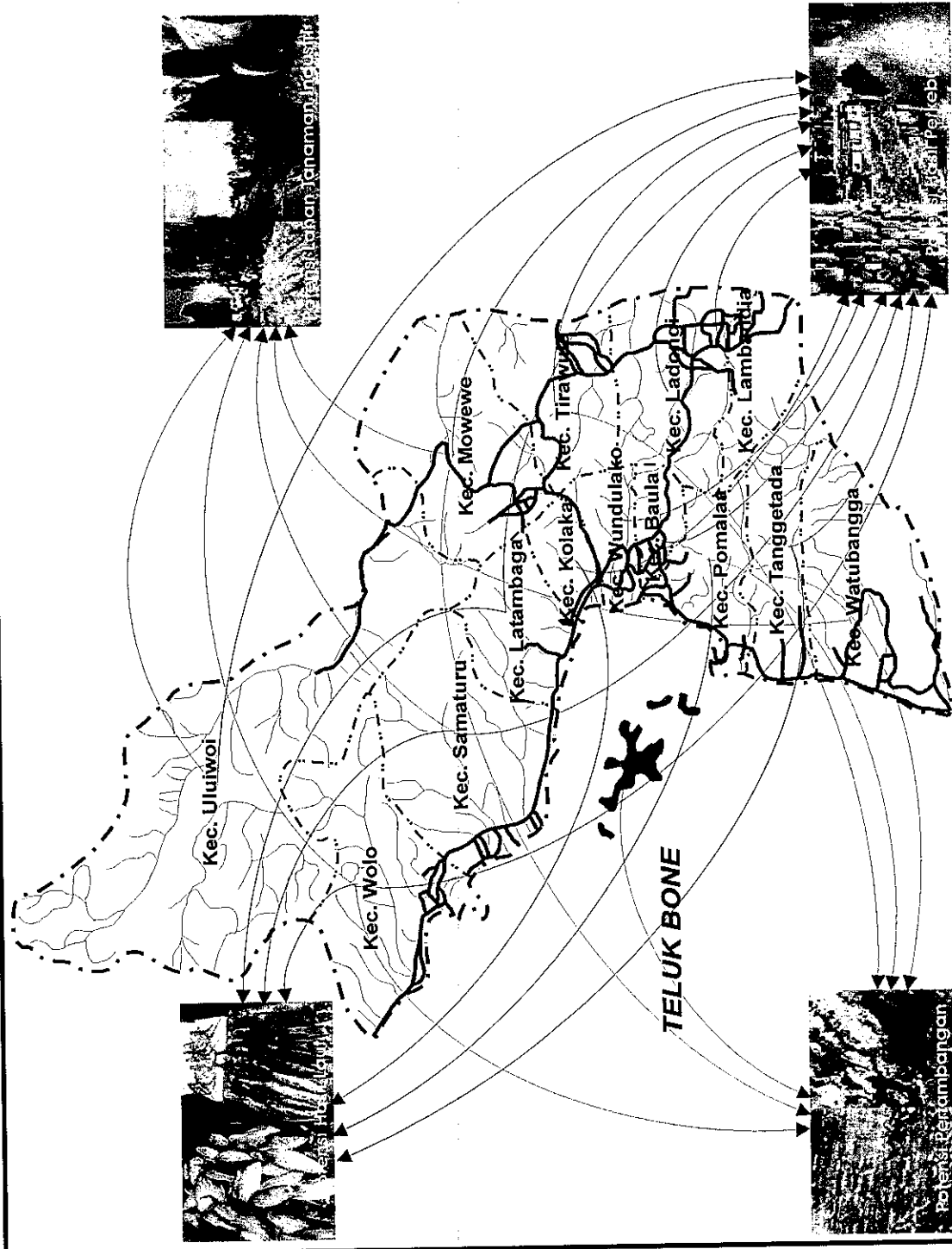


NO. PETA HALAMAN

4,5 104

SUMBER

BAPPEDA KABUPATEN KOLAKA



Hasil analisis potensi wilayah dan sektor pada Kabupaten Kolaka dan hasil wawancara tidak terstruktur terhadap dinas dan instansi yang berkompeten terhadap pajak daerah dan retribusi daerah menunjukkan bahwa :

1. Wilayah Kabupaten Kolaka merupakan wilayah yang memiliki sumber daya yang beragam dan sangat potensi untuk dikembangkan guna mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Sembilan sektor pembentuk perekonomian Kabupaten Kolaka memberikan kontribusi yang beragam, namun dapat dikatan saling menunjang aktivitas masing-masing sektor.
2. Sektor unggulan berdasarkan hasil analisis LQ adalah sektor pertanian dan sektor pertambangan dan penggalian dengan komoditi andalan di sub sektor tanaman perkebunan adalah kakao, cengkeh, kelapa, kopi, sedangkan di sub sektor pertambangan adalah nikel yang telah diusahakan sejak tahun 1969 dan sumber daya mineral lainnya seperti marmer, magnesit, pasir kwarsa, dan lain-lain.
3. Jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru yang diusulkan berdasarkan hasil wawancara dan potensi yang dimiliki adalah :
 - a. Pajak Parkir di Tepi Jalan Umum
 - b. Pajak Alih Fungsi Bangunan
 - c. Pajak pengiriman Barang Antar Pulau
 - d. Pajak Pengusahaan Lahan Untuk Perkebunan
 - e. Pajak Perdagangan Daging yang berasal dari luar Daerah dan Dipasarkan di Kolaka
 - f. Pajak Budi Daya Rumput Laut
 - g. Pajak Pendirian Bagang Tunggak
 - h. Pajak Penggalian Sumur Bor

i. Pajak Pertambangan dan Penggalian Sumberdaya Mineral

Sedangkan Retribusi Daerah adalah :

- a. Retribusi Izin Usaha Penyewaan Vidio Shooting dan Penyambungan TV Kabel (Parabola Digital)
- b. Retribusi Izin Mendirikan Stasiun Radio Swasta
- c. Retribusi Jasa Penggunaan Ruang Tunggu Terminal Bus dan Ruang Tunggu Pelabuhan
- d. Retribusi Sewa Tempat Bongkar Muat Barang
- e. Retribusi Izin Rumah Kost/Pemondokan
- f. Retribusi Izin Pemilikan Gergaji Rantai (chain saw)
- g. Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan
- h. Retribusi Izin Kering Lahan Sawah
- i. Retribusi Izin Usaha Alat Mesin Pertanian
- j. Retribusi Izin Usaha Pengeringan Ikan
- k. Retribusi Pelayanan Kesehatan Swasta
- l. Retribusi Penyedotan Kakus
- m. Retribusi Izin Pangkalan Ojek
- n. Retribusi Tempat Pemakaman
- o. Retribusi Izin Industri Pengolahan Batu Onix

Pajak daerah dan retribusi daerah baru yang diusulkan tersebut, akan menjadi input dalam analisis selanjutnya yaitu analisis kelayakan normatif pajak daerah dan retribusi daerah. Lihat Tabel IV.8.

TABEL IV.8
POTENSI EKSTENSIFIKASI OBJEK PAJAK
DAN RETRIBUSI DAERAH DI KABUPATEN KOLAKA

POTENSI PAJAK DAN RETRIBUSI	VOLUME	NORMATIF	OBJEK PAJAK			RET. DAERAH
			P U S	P R O	K A B	
1. Pertanian, perkebunan, dan kehutanan						
-Lahan perkebunan kelapa sawit	300 Km ²	UU NO.41/1999 & PP NO.7/ 1990	■			
-Pedagang hasil perkebunan	150 orang	UU NO..34/2000 & PP NO.66/2001				■
-Izin usaha mesin pertanian	50 Klp	UU NO..34/2000 & PP NO.66/2001				■
-Usaha budi daya rumput laut	7 Kec.	UU NO..34/2000 & PP NO.65/2001			■	
-Usaha bagang tunggak	100 unit	UU NO.22/1999 & PP NO.65/2001			■	
-Usaha tambak udang	350 Ha	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■
2. Pertambangan dan Penggalian						
-Tambang Nikkel	8.314 Ha	UU NO.11/1967 & PP NO.37/1986	■			
-Tambang Marmer	97 milyar M ³	UU NO.11/1967 & PP NO.37/1986	■			
-Tambang Garanit	24 milyar M ³	UU NO.11/1967 & PP NO.37/1986	■			
-Tambang Pasir Kuarsa	3,3 juta M ³	UU NO.11/1967 & PP NO.37/1986	■			
-Tambang Magnesite	22 milyar ton	UU NO.11/1967 & PP NO.37/1986	■			
-Tambang Batu Onix	32 juta M ³	UU NO.11/1967 & PP NO.37/1986	■			
-Tambang galian gol.C		UU NO.11/1967 & PP NO.37/1986				■
3. Industri Pengolahan						
-Izin industri pengalengan ikan	1 unit	PP NO.54/2000 & PP NO.66/2001				■
-Izin industri kerajinan batu onix	15 pengrajin	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■
4. Listrik, Gas, dan Air Bersih						
-Pembuatan sumur bor		UU NO.34/2000 & PP NO.65/2001		■		
5. Konstruksi/Bangunan						
-Bangunan kantor/perumahan karyawan	500 unit	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				
-Alih fungsi bangunan	50 unit	UU NO.34/2000 & PP NO. 65/2001			■	
6. Angkutan dan Komunikasi						
-Izin mendirikan perusahaan angkutan darat	100 unit	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■
-Izin pangkalan ojek	50 Pkln	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■
-Parkir tepi jalan umum	20 Titik	UU NO.34/2000 & PP NO.65/2001			■	
-Tempat bongkar muat barang	3 unit	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■
-Pajak kendaraan bermotor di atas air		UU NO.34/2000 & PP NO.65/2001		■		
7. Keuangan, penyewaan dan jasa perusahaan						
-Jasa penempatan tenaga kerja	1.500 orang	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				
8. Jasa-Jasa						
-Jasa penggunaan ruang tunggu terminal	3 unit	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■
-Jasa pelayanan kesehatan swasta	20 unit	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■
-Jasa penyedotan kakus	1 unit	UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■
-Jasa tempat pemakaman		UU NO.34/2000 & PP NO.66/2001				■

Sumber : Hasil analisis, 2005

Keterangan :

- : Belum dikelola
- : Sudah dikelola
- : Sudah dikelola tapi ada potensi objek baru

4.4 Analisis Kelayakan Normatif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

4.4.1 Analisis Kelayakan Normatif Pajak Daerah

Untuk mengkaji pajak daerah baru yang akan diberlakukan maka perlu dilakukan analisis normatif. Analisis ini didasari oleh pasal 2 ayat (4) Undang-Undang RI Nomor 34 tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang-Undang ini mengatur tentang kriteria-kriteria yang digunakan dalam penetapan pajak daerah.

Dalam memberikan penilaian terhadap pajak daerah, maka pajak daerah yang memenuhi kriteria diberi tanda \surd , sedangkan pajak daerah yang tidak memenuhi kriteria diberi tanda X. Pajak daerah baru yang terpilih adalah yang tidak bertentangan dengan salah satu atau beberapa kriteria dari UU No. 34 Tahun 2000. Adapun kriteria-kriteria yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2003 adalah :

- (a). Bersifat pajak dan bukan retribusi
- (b). Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan
- (c). Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
- (d). Objek pajak bukan merupakan objek pajak propinsi/pusat
- (e). Potensinya memadai.
- (f). Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif.
- (g). Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat
- (h). Menjaga kelestarian lingkungan

Pajak daerah baru yang di usulkan, terlebih dahulu dianalisis dengan menggunakan analisis kelayakan normatif dengan metode skoring. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel IV.9 berikut ini :

TABEL IV.9
ANALISIS SKORING KELAYAKAN NORMATIF
PAJAK DAERAH BARU DI KABUPATEN KOLAKA

NO.	JENIS PAJAK DAERAH	KRITERIA PAJAK DAERAH SESUAI UU NO. 34 TAHUN 2000								KET.
		a	b	c	d	e	f	g	h	
1.	Pajak Parkir di Tepi Jalan Umum	√	√	√	√	√	√	√	√	Layak
2.	Pajak Alih Fungsi Bangunan	√	√	√	√	√	√	√	√	Layak
3.	Pajak Pengiriman Barang Antar Pulau Oleh Swasta	X	√	√	√	X	√	√	√	Tidak Layak
4.	Pajak Pengusahaan Lahan Untuk Perkebunan.	√	√	√	X	√	√	√	X	Tidak Layak
5.	Pajak Perdagangan Daging yang berasal dari luar daerah dan dipasarkan di kabuapten Kolaka	√	√	√	X	√	X	X	√	Tidak Layak
6.	Pajak Budi Daya Rumput Laut	√	√	√	√	√	√	√	√	Layak
7.	Pajak Pendirian Bagang Tunggak	√	√	√	√	√	√	√	√	Layak
8.	Pajak Penggalan Sumur Bor	√	√	√	X	√	√	√	√	Tidak Layak
9.	Pajak Pertambangan dan Penggalan Sumberdaya Mineral	√	√	√	X	√	√	√	√	Tidak Layak

Sumber : Hasil Analisis 2005

Keterangan :

Tanda √ = memenuhi kriteria

Tanda X = tidak memenuhi kriteria

a : Bersifat pajak dan bukan retribusi

b : Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah kabupaten/kota yang bersangkutan

c : Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum.

d : Objek pajak bukan merupakan objek pajak propinsi/pusat

e : Potensinya memadai.

f : Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif.

g : Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat

h : Menjaga kelestarian lingkungan

Dari Tabel di atas, dapat diketahui bahwa terdapat empat usulan pajak daerah yang layak dan lima usulan pajak daerah yang tidak layak. Empat usulan pajak daerah yang dikategorikan layak tersebut adalah : Usulan Pajak Parkir di Tepi Jalan Umum, Usulan Pajak Alih Fungsi Bangunan, Usulan Pajak Pemanfaatan Pantai untuk Budi Daya Rumput Laut, Usulan Pajak Pendirian Bagang Tunggak

Kelima usulan pajak daerah yang tidak layak tersebut bertentangan dengan beberapa kriteria yang sudah ditetapkan dalam UU No. 34 tahun 2000 adalah :

1. Usulan Pajak Pengiriman Barang Antar Pulau bertentangan dengan kriteria point (a) dan (e), sehingga usulan pajak ini tidak layak karena tidak bersifat pajak tapi lebih bersifat retribusi dan potensinya kurang memadai di Kabupaten Kolaka karena hanya diusahakan oleh sedikit orang/badan usaha saja. Usaha pengiriman barang antar pulau ini sebaiknya ditarik retribusinya karena merupakan badan usaha.
2. Usulan Pajak Pengusahaan Lahan untuk Perkebunan bertentangan dengan kriteria point (d) dan (h). Usulan pajak pengusahaan lahan untuk perkebunan sudah menjadi objek pajak pusat yaitu pajak HPH sehingga kalau ditarik pajak lagi oleh daerah maka akan double atau objek pajak ganda. Usulan pajak pengusahaan lahan untuk perkebunan juga membuka peluang untuk perambahan hutan oleh masyarakat yang dapat mengganggu kelestarian lingkungan.
3. Usulan pajak perdagangan daging yang berasal dari luar daerah dan dipasarkan di Kabupaten Kolaka juga bertentangan dengan kriteria (d), (f), dan (g) sehingga sangat tidak layak untuk diberlakukan sebagai pajak daerah baru di Kabupaten Kolaka. Usulan pajak ini sudah menjadi objek pajak pusat yaitu pajak perdagangan, pajak ini tidak mengatur jenis apa yang diperdagangkan tapi mengatur masalah perdagangan. Usulan pajak ini akan berdampak pada roda perdagangan antara daerah, karena menghambat laju perekonomian maka usulan pajak ini dikatakan memberikan dampak ekonomi yang negatif. Usulan pajak ini juga dapat dikatakan tidak adil karena hanya menjadikan perdagangan daging sebagai objeknya, tidak menjadikan jenis perdagangan lainnya sebagai objek pajak dan kalau perdagangan daging dijadikan yang berasal dari luar

daerah dikenakan pajak maka terjadi perbedaan harga sehingga mengganggu daya beli atau kemampuan masyarakat.

4. Usulan pajak penggalian sumur bor bertentangan dengan point (d), karena pajak penggalian sumur bor sudah menjadi objek pajak propinsi yaitu Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan. Kalau dijadikan objek pajak daerah lagi maka akan menjadi objek pajak ganda sehingga akan menjadi beban bagi masyarakat.
5. Usulan Pajak Pertambangan dan Penggalian Sumberdaya Mineral bertentangan dengan point (d), karena pajak pertambangan sudah menjadi pajak pusat sehingga tidak dapat dijadikan pajak daerah.

4.4.2 Analisis Kelayakan Normatif Retribusi Daerah

Analisis terhadap retribusi daerah ini akan dilakukan sama seperti analisis terhadap pajak daerah. Analisis kelayakan normatif retribusi daerah mengacu pada kriteria-kriteria retribusi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 pasal 18 ayat (3) huruf (a), (b), dan (c). Retribusi daerah terdiri dari tiga golongan dan masing-masing golongan mempunyai kriteria-kriteria yang berbeda. Untuk lebih jelasnya dan memudahkan dalam melakukan analisis maka kriteria-kriteria dari masing-masing jenis retribusi dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Kriteria-kriteria jenis retribusi jasa umum :
 - a. Retribusi jasa umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa usaha atau retribusi perizinan tertentu;

- b. Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi;
 - c. Jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, disamping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum;
 - d. Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi;
 - e. Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya;
 - f. Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial;
 - g. Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas pelayanan yang lebih baik.
2. Kriteria-kriteria retribusi jasa usaha :
- a. Retribusi jasa usaha bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa umum atau retribusi perizinan tertentu;
 - b. Jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai daerah belum dimanfaatkan secara penuh oleh pemerintah daerah.
3. Kriteria-kriteria retribusi perizinan tertentu :
- a. Perizinan tersebut termasuk kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada daerah dalam rangka asas desentralisasi;
 - b. Perizinan tersebut benar-benar diperlukan guna melindungi kepentingan umum;

- c. Biaya yang menjadi beban daerah dalam penyelenggaraan izin tersebut dan biaya untuk menanggulangi dampak negatif dari pemberian izin tersebut cukup besar sehingga layak dibiayai dari retribusi perizinan.

Sebagaimana yang dilakukan pada analisis kelayakan normatif pajak daerah, maka analisis kelayakan normatif terhadap retribusi daerah juga akan dilakukan dengan metode skoring. Skoring terhadap usulan retribusi daerah yang sesuai kriteria akan diberi tanda √, sedangkan yang tidak sesuai dengan kriteria akan diberi tanda X. Usulan yang memenuhi keseluruhan kriteria akan dinyatakan layak dan yang tidak memenuhi seluruh kriteria atau salah satu kriteria maka dinyatakan tidak layak.

Adapun usulan retribusi daerah yang disampaikan oleh dinas/instansi terkait berdasarkan hasil wawancara adalah terdiri dari :

1. Retribusi Jasa Umum, terdiri atas : Retribusi Izin Usaha Mesin Pertanian, Retribusi Jasa Penyedotan Kakus, Retribusi Jasa Tempat Pemakaman;
2. Retribusi Jasa Usaha, terdiri atas : Retribusi Jasa Penggunaan Ruang Tunggu Terminal Bus dan Ruang Tunggu Pelabuhan, Retribusi Tempat Bongkar Muat Barang, Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan;
3. Retribusi Perizinan Tertentu : Retribusi Usaha Penyewaan Vidio shooting dan Penyambungan TV Kabel, Retribusi Izin Rumah Kost/Pemondokan, Retribusi Izin Kering Lahan Persawahan, Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya, Retribusi Izin Pangkalan Ojek, Retribusi Izin Pelayanan Kesehatan Swasta, Retribusi Izin Mendirikan Stasiun Radio Swasta, Retribusi Izin Pemilikan Gergaji Rantai, Retribusi Izin Industri Pengolahan Batu Onix. Lihat Tabel IV.10.

TABEL IV.10
ANALISIS SKORING KELAYAKAN NORMATIF
RETRIBUSI DAERAH BARU DI KABUPATEN KOLAKA

NO.	JENIS RETRIBUSI YANG DIUSULKAN	GOLONGAN RETRIBUSI									KET.			
		RET. JASA UMUM							RET. JS.USAHA			RET. IZIN TERTENTU		
		KRITERIA							KRITERIA			KRITERIA		
		a	b	c	d	e	f	g	a	b		a	b	c
A. Retribusi Jasa Umum														
1.	Retribusi Izin Usaha Alat Mesin Pertanian	√	√	√	√	√	√	√						Layak
2.	Retribusi Jasa Penyedotan Kakus	√	√	√	√	√	√	√						Layak
3.	Retribusi Jasa Tempat Pemakaman	√	√	√	√	√	√	√						Layak
B. Retribusi Jasa Usaha														
1.	Retribusi Jasa Penggunaan Ruang Tunggu Terminal Bus dan Ruang Palabuhan								√	√				Layak
2.	Retribusi Sewa Tempat Bongkar Muat Barang								√	√				Layak
3.	Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan								√	√				Layak
C. Retribusi Perizinan Tertentu														
1.	Retribusi Usaha Penyewaan Vidio Shooting dan Penyambungan TV Kabel (parabola digital)										√	√	√	Layak
2.	Retribusi Izin Rumah Kost /Pemondokan										X	X	X	Tidak Layak
3.	Retribusi Izin kering Lahan Persawahan										√	√	√	Layak
4.	Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya										√	√	√	Layak
5.	Retribusi Izin Pangkalan Ojek										√	√	√	Layak
6.	Retribusi Izin Pelayanan Kesehatan Swasta										√	√	√	Layak
7.	Retribusi Izin Mendirikan Stasiun Radio Swasta										X	X	X	Tidak Layak
8.	Retribusi Izin Pemilikan Gergaji Rantai (chain saw)										X	X	X	Tidak Layak
9.	Retribusi Izin Industri Pengolahan Batu Onix										√	√	√	Layak

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Keterangan :

- : Retribusi jasa umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa usaha atau retribusi perizinan tertentu;
- : Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi;
- : Jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, disamping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum;
- : Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi;
- : Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya;
- : Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial;
- : Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas pelayanan yang lebih baik.
- a : Retribusi jasa usaha bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa umum atau retribusi perizinan tertentu;
- b : Jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai daerah belum dimanfaatkan secara penuh oleh pemerintah daerah.
- a : Perizinan tersebut termasuk kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada daerah dalam rangka asas desentralisasi;
- b : Perizinan tersebut benar-benar diperlukan guna melindungi kepentingan umum;
- c : Biaya yang menjadi beban daerah dalam penyelenggaraan izin tersebut dan biaya untuk menanggulangi dampak negatif dari pemberian izin tersebut cukup besar sehingga layak dibiayai dari retribusi perizinan.

Hasil analisis kelayakan normatif yang disajikan pada Tabel IV.9 dapat dijelaskan bahwa usulan retribusi daerah baru yang disampaikan oleh dinas/instansi terkait tidak semuanya dapat ditetapkan sebagai retribusi daerah dan diterapkan di Kabupaten Kolaka, karena masih ada yang tidak sesuai dengan kriteria-kriteria yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000.

4.5 Analisis Komparasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Analisis komparasi dimaksud dilakukan melalui perbandingan pajak daerah dan retribusi daerah yang berlaku di daerah lain dan mempunyai kemungkinan untuk diberlakukan di Kabupaten Kolaka. Adapun studi komparasi (perbandingan) dengan daerah lain dilakukan dengan asumsi bahwa :

1. Daerah pembanding, relatif mempunyai jarak dekat dengan Kabupaten Kolaka dan pengaruh atau dampak penyelenggaraan perekonomian Kabupaten Kolaka dengan daerah pembanding dan sebaliknya ada.
2. Potensi yang dimiliki wilayah pembanding relatif memiliki kesamaan dengan potensi yang ada di Kabupaten Kolaka.
3. Kultur atau budaya masyarakat wilayah pembanding relatif memiliki kesamaan dengan masyarakat Kabupaten Kolaka.
4. Taraf perekonomian atau kemampuan daya beli dan pola hidup masyarakat wilayah pembanding relatif memiliki kesamaan dengan taraf perekonomian atau kemampuan daya beli dan pola hidup masyarakat Kabupaten Kolaka.

Berdasarkan asumsi tersebut, maka daerah pembanding dalam study komparasi yang akan dilakukan dalam penyelenggaraan studi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Kolaka pasca pemekaran wilayah adalah :

1. Kabupaten Konawe.
2. Kota Kendari

Studi komparasi terhadap usulan jenis pajak daerah dan retribusi daerah dengan empat daerah kabupaten/kota yang dipilih sebagai pembanding menunjukkan hasil yang beragam. Usulan pajak daerah yaitu pajak parkir ditepi jalan umum diberlakukan di kabupaten/kota pembanding dan sistem pemungutannya menggunakan sistem kontrak dengan juru parkir sudah di tunjuk/ditetapkan dengan Surat Keputusan Bupati/Walikota. Besarnya pungutan terhadap objek pajak juga sama, yaitu sebesar Rp.500,- untuk sepeda motor dan Rp.1.000,- untuk mobil. Adapun jumlah setoran juru parkir perbulannya sesuai dengan kelas tempat parkir yang dikuasakan kepadanya.

Untuk usulan pajak alih fungsi bangunan, belum semua kabupaten/kota pembanding yang melaksanakan. Tapi ada indikasi dari masing-masing pemerintah kabupaten/kota untuk memberlakukan pajak tersebut mengingat pajak tersebut cukup potensial dan alih fungsi bangunan memerlukan kontrol dari pemerintah kabupaten/kota. Sedangkan usulan pajak pemanfaatan pantai untuk budi daya rumput laut dan usulan pajak izin pendirian bagang tunggak sudah diberlakukan di Kabupaten Konawe. Usulan pajak ini cukup potensial untuk diberlakukan di Kabupaten Kolaka karena potensi kelautan yang dimiliki cukup mendukung dan masyarakat pesisir hampir seluruhnya bisa memanfaatkan potensi ini.

Sedangkan retribusi daerah yang sudah diusulkan pada umumnya sudah diberlakukan di kabupaten/kota pembanding, hanya saja efektif atau efisiennya retribusi daerah tersebut sangat tergantung dari potensi yang dimiliki daerah pembanding. Daerah pembanding yang memberlakukan retribusi daerah sama dengan retribusi daerah yang sudah diusulkan tersebut, sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah kabupaten/kota masing-masing. Karena sistem pemungutan retribusi daerah tersebut harus mempertimbangkan banyak aspek diantaranya adalah potensi dan kemampuan membayar retribusi masyarakatnya. Namun pada umumnya retribusi daerah yang diusulkan tersebut sudah sesuai dengan potensi yang dimiliki Kabupaten Kolaka dan masyarakat akan mau membayar asalkan saja fasilitas yang disediakan menunjang perekonomian masyarakat. Demikian dengan kebijakan yang dijalankan harus benar-benar memihak pada kepentingan masyarakat, tidak hanya memfokuskan pada hasil yang diperoleh sehingga timbul kesan retribusi sudah bersifat pajak.

Hasil study komparasi dengan melakukan teknik tumpang tindih (*super imposed*) terhadap kemungkinan-kemungkinan untuk memberlakukan pajak daerah dan retribusi daerah sama yang diberlakukan di daerah lain, menunjukkan bahwa jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru yang layak sebagai input dalam tahap analisis selanjutnya adalah :

1. Pajak Parkir di Tepi Jalan Umum
2. Pajak Alih Fungsi Bangunan
3. Pajak Budidaya Rumput Laut
4. Pajak Pendirian Bagang Tunggak
5. Retribusi Izin Usaha Alat Mesin Pertanian
6. Retribusi Jasa Penyedotan Kakus

7. Retribusi Jasa Tempat Pemakaman
8. Retribusi Jasa Penggunaan Ruang Tunggu Terminal Bus dan Ruang Tunggu Pelabuhan
9. Retribusi Sewa Tempat Bongkar Muat Barang
10. Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan
11. Retribusi Usaha Penyewaan Vidio Shooting dan Penyambungan TV Kabel
12. Retribusi Izin Kering Lahan Persawahan
13. Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya
14. Retribusi Izin Pangkalan Ojek
15. Retribusi Izin Pelayanan Kesehatan Swasta
16. Retribusi Izin Industri Pengolahan Batu Onix

4.6 Analisis Penentuan Prioritas Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru

Pajak daerah dan retribusi daerah baru dan layak merupakan pajak daerah dan retribusi daerah yang akan diberlakukan di Kabupaten Kolaka. Penentuan prioritas pemberlakuan pajak daerah dan retribusi daerah dapat ditentukan dengan menggunakan Proses Hirarki Analitik (PHA). Pajak daerah dan retribusi daerah baru yang diprioritaskan didapat dari analisis terhadap setiap jenis pajak daerah dan retribusi daerah baru yang diusulkan dan didukung dengan potensi pengembangan pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten Kolaka. Urutan prioritas merupakan urutan tingkat kelayakan suatu jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang akan diberlakukan.

Proses Hirarki Analitik (PHA) ini didasarkan pada tiga kriteria, yaitu :

1. Kriteria Tidak Bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan.
2. Kriteria Pajak daerah dan Retribusi Daerah dapat diterima oleh masyarakat

3. Kriteria kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk melaksanakan

Proses Hirarki Analitik (PHA) dalam penelitian ini terdiri dari tiga level hirarki, yaitu tujuan, kriteria dan alternatif. Level-level tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Level I (Tujuan)

Tujuan studi ini adalah menentukan prioritas pajak daerah dan retribusi daerah yang akan diberlakukan di kabupaten Kolaka.

b. Level II (Kriteria)

Terdiri dari beberapa kriteria yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000.

c. Level III (penentuan alternatif)

Merupakan penentuan alternatif pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan set alternatif pajak daerah dan retribusi daerah yang diusulkan melalui proses perbandingan berpasangan.

Dalam analisis PHA ini, menggunakan data-data dari hasil kuesioner yang dikumpulkan dari responden-responden yang memenuhi persyaratan sebagai ahli karena dianggap dapat memahami dan mengerti dengan topik studi yaitu pajak daerah dan retribusi daerah. Responden tersebut telah melakukan terhadap keunggulan masing-masing jenis pajak yang diusulkan untuk diberlakukan di Kabupaten Kolaka, kemudian membuat kesepakatan untuk sepakat memilih salah satu alternatif dari pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat diberlakukan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru di Kabupaten Kolaka pasca pemekaran wilayah.

Dalam penentuan prioritas terhadap alternatif pajak daerah dan retribusi daerah akan diperbandingkan masing-masing berdasarkan tingkat kepentingannya dalam kriteria

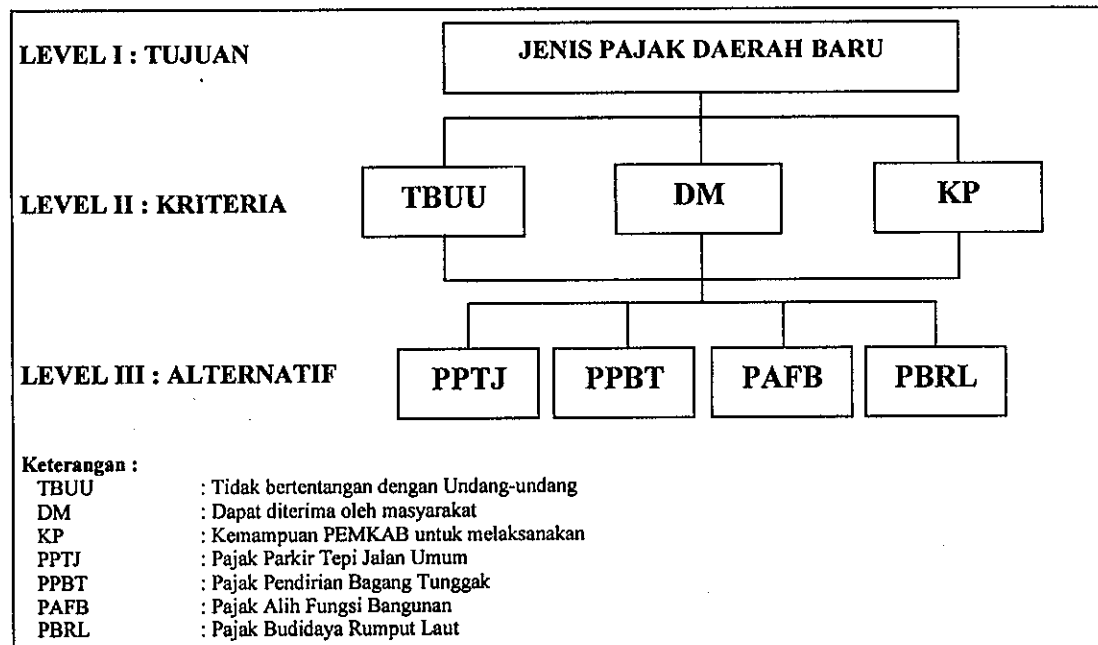
yang ada. Prioritas alternatif ditentukan dengan membandingkan masing-masing alternatif yang diberi bobot dari skala terendah hingga tertinggi yaitu dari 1 sampai 9, untuk mengetahui tingkat kepentingan suatu alternatif terhadap alternatif lainnya.

4.6.1 Proses Hirarki Analitik (PHA) Pajak Daerah

Dalam studi ini, PHA digunakan untuk menentukan prioritas pemberlakuan pajak daerah yang diusulkan untuk diberlakukan sebagai pajak daerah baru di Kabupaten Kolaka.

Pajak daerah yang diusulkan yang didapat dalam analisis sebelumnya, yaitu:

1. Pajak Parkir di Tepi Jalan Umum.
2. Pajak Alih Fungsi Bangunan.
3. Pajak Budi Daya Rumput Laut
4. Pajak Pendirian Bagang Tunggak.



GAMBAR 4.6
BAGAN PHA PAJAK DAERAH BARU KABUPATEN KOLAKA

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Penilaian antar pajak daerah dalam suatu kriteria diberikan dengan membandingkan antar pajak daerah dalam suatu kriteria dengan memberi nilai kebalikan (resiprokal). Misalnya perbandingan antara pajak daerah 1 dan 2 dimana responden memberikan nilai 3 terhadap pajak 1, maka nilai untuk pajak 2 adalah 0.333.

Setiap matrik *pairwise comparison* kemudian dicari vektor prioritasnya. Vektor prioritas diperoleh dengan cara menjumlahkan nilai-nilai bobot dalam masing-masing kolom. Jumlah tersebut menjadi pembagi masing-masing elemen. Kemudian jumlah baris masing-masing elemen dibagi dengan jumlah alternatif pajak daerah (4), hasil yang didapat merupakan bobot/*eigenvektor* nilai prioritas. *Eigen value* merupakan hasil bagi antara jumlah elemen yang bersesuaian dengan matrik kolom baru dengan *eigenvektor*. Nilai value terbesar (λ maks) diperoleh dari penjumlahan *eigen value* dibagi dengan jumlah n .

Untuk mengukur penyimpangan dari konsistensi dinyatakan dengan indeks konsistensi (CI). Perbandingan antara indeks konsistensi (CI) dengan indeks random (RI) untuk suatu matrik didefinisikan sebagai rasio konsistensi (CR). Dengan jumlah item atau n sebanyak 4 buah, maka nilai indeks randomnya (RI) sebesar 0,90. Dalam PHA matrik perbandingan dapat diterima jika rasio konsistensinya tidak lebih dari 0.1 atau sama dengan 0.1.

Pendekatan yang diambil dalam menganalisis usulan pajak daerah baru adalah memberikan pertanyaan berbentuk kuesioner. Hasil dari kuesioner tersebut menjadi dasar dalam melakukan perhitungan perbandingan berpasangan antara alternatif usulan pajak daerah baru dalam PHA.

Perbandingan berpasangan antar alternatif usulan pajak daerah baru dilakukan dengan membandingkan antara alternatif usulan pajak daerah baru dalam setiap kriteria. Hasil perhitungan AHP pajak daerah dapat dilihat pada tabel berikut ini:

TABEL IV.11
HASIL PERHITUNGAN PROSES HIRARKI ANALITIK
PAJAK DAERAH BARU KABUPATEN KOLAKA

ALTERNATIF PAJAK DAERAH	KRITERIA		
	TBUU	DM	KP
PPTJ	0,271163	0,276118	0,266878
PPBT	0,171296	0,150399	0,144719
PAFB	0,068786	0,063309	0,060188
PBRL	0,488755	0,510174	0,528214

KRITERIA	TBUU	DM	KP	RATA-RATA BARIS
TBUU	0,689655	0,769231	0,571429	0,676771504
DM	0,137931	0,153846	0,285714	0,192497158
KP	0,172414	0,076923	0,142857	0,130731338

ALTERNATIF	KRITERIA			
	TBUU	DM	KP	PRIORITAS ALTERNATIF
PPTJ	0,183516	0,053152	0,034889	0,271556845
PPBT	0,115928	0,028951	0,018919	0,163798883
PAFB	0,046552	0,012187	0,007868	0,066607418
PBRL	0,330776	0,098207	0,069054	0,498036854
PRIORITAS KRITERIA	0,676772	0,192497	0,130731	1

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Keterangan :

- TBUU : Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang
- DM : Diterima Masyarakat
- KP : Kemampuan Pemerintah Kabupaten untuk melaksanakan
- PPTJ : Pajak Parkir Tepi Jalan
- PPBT : Pajak Pendirian Bagang Tunggak
- PAFB : Pajak Alih Fungsi Bangunan
- PBRL : Pajak Budi Daya Rumput Laut

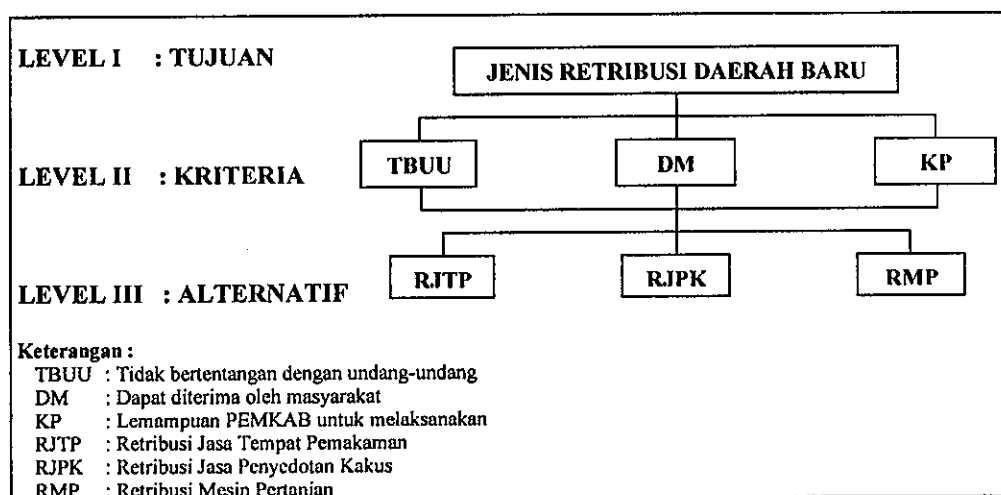
Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa dalam rangka mengembangkan potensi pajak daerah Kabupaten Kolaka, maka kriteria yang menjadi prioritas dalam menetapkan pajak daerah yang diusulkan adalah kriteria Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang.

Sedangkan hasil analisis terhadap empat alternatif pajak daerah yang diusulkan dengan didasarkan tiga kriteria tersebut, bahwa pajak daerah yang merupakan alternatif terbaik untuk diberlakukan sebagai pajak daerah baru di Kabupaten Kolaka adalah pajak pemanfaatan pantai untuk budi daya rumput laut dengan nilai prioritas 0,4980 atau 49,80 persen. Kemudian alternatif terbaik kedua adalah pajak parkir di tepi jalan umum dengan nilai prioritas 0,2715 atau 17,15 persen, kemudian pajak pendirian bagang tunggak dengan nilai prioritas 0,1637 atau 16,37 persen, pajak alih fungsi bangunan dengan nilai prioritas 0,0666 atau 6,66 persen.

4.6.2. Proses Analitik Hirarki (PHA) Retribusi Daerah

Analisis terhadap retribusi daerah dilakukan secara tersendiri, karena retribusi daerah dibagi dalam tiga golongan yaitu : Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Namun secara garis besar proses analisis terhadap retribusi daerah sama seperti proses analisis yang dilakukan pada pajak daerah.

4.6.2.1 Proses Hirarki Analitik (PHA) Retribusi Jasa Umum



GAMBAR 4.7

BAGAN PHA RETRIBUSI JASA UMUM KABUPATEN KOLAKA

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Analisis terhadap jenis retribusi jasa umum juga menggunakan kriteria sama yang digunakan pada analisis pajak daerah yaitu kriteria : Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang, Dapat Diterima oleh Masyarakat Kolaka, dan Kemampuan Pemerintah Kabupaten untuk Melaksanakan. Sedangkan alternatif dalam analisis ini hanya dilakukan terhadap tiga jenis retribusi daerah yang telah diusulkan, yaitu : Retribusi Izin Usaha Alat Mesin Pertanian, Retribusi Jasa Penyedotan Kakus, dan Retribusi Jasa Tempat Pemakaman.

TABEL IV.12
HASIL PERHITUNGAN PROSES HIRARKI ANALITIK RETRIBUSI JASA UMUM

ALTERNATIF	KRITERIA		
	TBUU	DM	KP
RJTP	0,16378	0,095004	0,261111
RJPK	0,538962	0,383054	0,327778
RMP	0,297258	0,521942	0,411111

KRITERIA	TBUU	DM	KP	RATA-RATA BARIS
TBUU	0,428571	0,5	0,4	0,442857143
DM	0,142857	0,166667	0,2	0,16984127
KP	0,428571	0,333333	0,4	0,387301587
TOTAL	1	1	1	1

ALTERNATIF	KRITERIA			PRIORITAS ALTERNATIF
	TBUU	DM	KP	
RJTP	0,072531	0,016136	0,101129	0,189795474
RJPK	0,238683	0,065058	0,126949	0,430690501
RMP	0,131643	0,088647	0,159224	0,379514024
PRIORITAS KRITERIA	0,442857	0,169841	0,387302	1

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Keterangan :

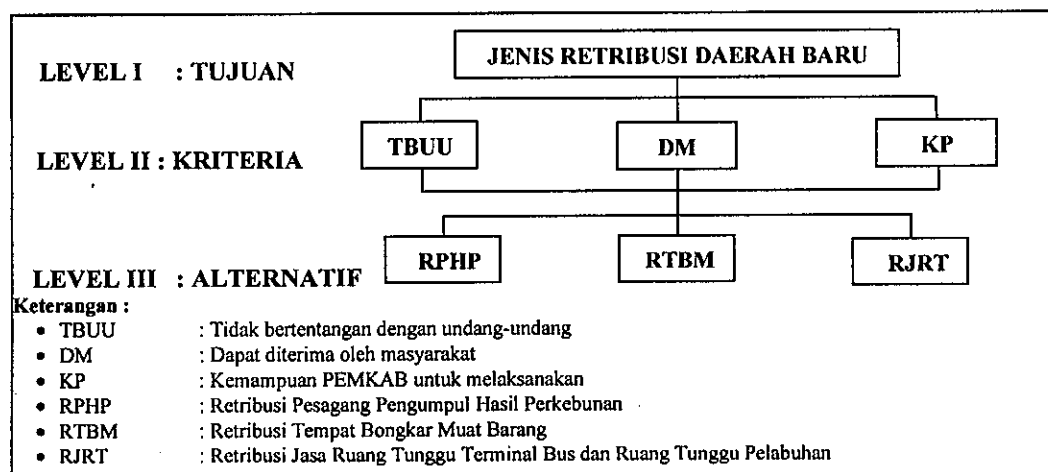
- TBUU : Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang
- DM : Diterima Masyarakat
- KP : Kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk melaksanakan
- RJTP : Retribusi Jasa Tempat Pemakaman
- RJPK : Retribusi Jasa Penyedotan Kakus
- RMP : Retribusi Mesin Pertanian

Tiga kriteria yang digunakan dalam PHA Retribusi Jasa Usaha adalah sama dengan kriteria yang digunakan pada analisis sebelumnya, yaitu kriteria Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang, kriteria Dapat Diterima Masyarakat, kriteria Kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka. Kriteria prioritas pertama adalah kriteria Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang.

Proses Hirarki Analitik terhadap tiga usulan retribusi daerah golongan retribusi jasa umum dapat diuraikan bahwa dari tiga usulan retribusi tersebut yang paling prioritas untuk diterapkan sebagai retribusi jasa umum baru adalah retribusi jasa penyedotan kakus. Sedangkan retribusi izin usaha alat mesin pertanian menjadi prioritas kedua, kemudian prioritas ketiga adalah retribusi jasa tempat pemakaman .

4.6.2.2 Proses Hirarki Analitik (PHA) Retribusi Jasa Usaha

Usulan retribusi jasa usaha terdiri atas tiga jenis retribusi, yaitu : Retribusi Jasa Penggunaan Ruang Tunggu Terminal Bus dan Ruang Tunggu Pelabuhan, Retribusi Sewa Tempat Bongkar Muat Barang, dan Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan.



GAMBAR 4.8
BAGAN PHA RETRIBUSI JASA USAHA KABUPATEN KOLAKA

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Kriteria yang digunakan sama dengan kriteria yang digunakan pada analisis PHA sebelumnya, yaitu kriteria tidak bertentangan dengan UU, dapat diterima oleh masyarakat Kabupaten Kolaka, dan kemampuan Pemerintah Kabupaten untuk melaksanakan.

TABEL IV.13
HASIL PERHITUNGAN PHA
RETRIBUSI JASA USAHA

ALTERNATIF	KRITERIA		
	TBUU	DM	KP
RPPH	0,311905	0,411111	0,588889
RTBM	0,197619	0,261111	0,159259
RJRT	0,490476	0,327778	0,251852

KRITERIA	TBUU	DM	KP	RATA-RATA BARIS
TBUU	0,545455	0,42857	0,600001	0,524674912
DM	0,181818	0,142857	0,099999	0,141557937
KP	0,272727	0,428574	0,3	0,33376715
TOTAL	1	1	1	1

ALTERNATIF	KRITERIA			PRIORITAS ALTERNATIF
	TBUU	DM	KP	
RPHP	0,163649	0,058196	0,196552	0,418396411
RTBM	0,103686	0,036962	0,053156	0,193803616
RJRT	0,257341	0,0464	0,08406	0,387799973
PRIORITAS KRITERIA	0,524675	0,141558	0,333767	1

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Keterangan :

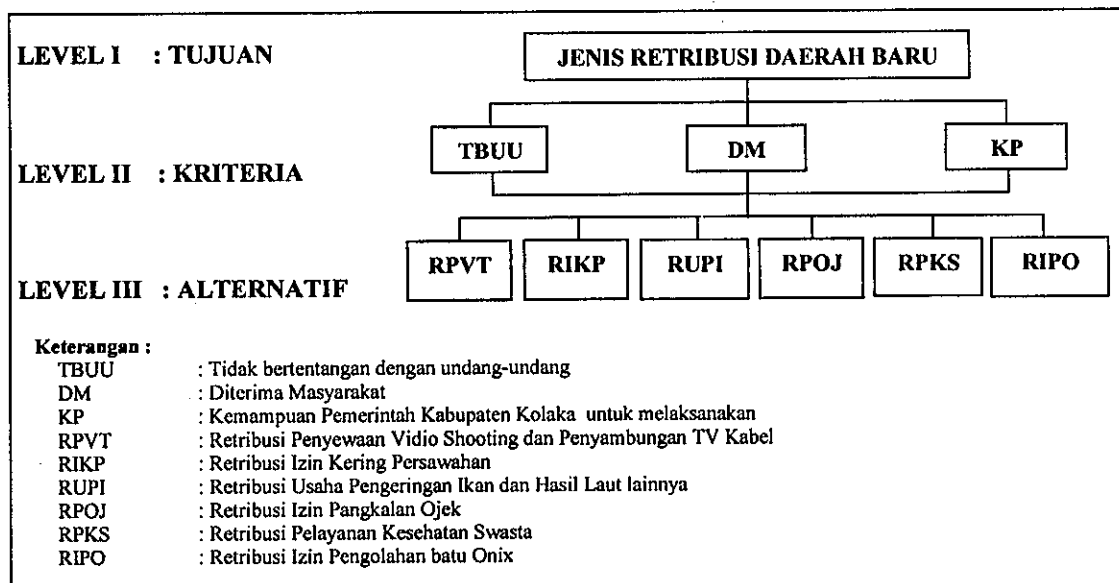
- TBUU : Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang
- DM : Diterima Masyarakat
- KP : Kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk melaksanakan
- RPHP : Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan
- RTBM : Retribusi Tempat Bongkar Muat Barang
- RJRT : Retribusi Jasa Ruang Tunggu Terminal Bus dan Pelabuhan

Kriteria Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang menjadi prioritas pertama dalam analisis PHA terhadap Retribusi Jasa Usaha, kemudian kriteria Kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk Melaksanakan menjadi prioritas kedua dan prioritas ketiga adalah Dapat Diterima Masyarakat Kabupaten Kolaka.

Sedangkan terhadap alternatif retribusi daerah yang diusulkan, yang menjadi prioritas pertama adalah Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan dengan nilai prioritas 0,4183 atau 41,83 persen. Prioritas kedua adalah Retribusi Jasa Ruang Tunggu Terminal Bus dan Ruang Tunggu Pelabuhan dengan nilai prioritas 0,3877 atau 38,77 persen, dan kemudian Retribusi Sewa Tempat Bongkar Muat Barang menjadi prioritas ketiga dengan nilai prioritas 0,1938 atau 19,38 persen.

4.6.2.3 Proses Hirarki Analitik (PHA) Retribusi Perizinan Tertentu

Proses Hirarki Analitik terhadap Retribusi Perizinan Tertentu juga menggunakan tiga kriteria yang sama yaitu kriteria tidak bertentangan dengan undang-undang, kriteria dapat diterima oleh masyarakat Kabupaten Kolaka, dan kriteria kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk melaksanakan.



GAMBAR 4.9
BAGAN PHA RETRIBUSI PERIZINAN TERTENTU KABUPATEN KOLAKA

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Sedangkan alternatif retribusi daerah yang diusulkan ada enam, yaitu Retribusi Usaha Penyewaan Vidio Shooting dan Penyambungan TV Kabel (parabola digital), Retribusi Izin Kering Lahan Persawahan, Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya, Retribusi Izin Pangkalan Ojek, Retribusi Pelayanan Kesehatan Swasta, dan Retribusi Izin Industri Pengolahan Batu Onix.

TABEL IV.14
HASIL PERHITUNGAN PHA RETRIBUSI PERIZINAN TERTENTU

ALTERNATIF	KRITERIA		
	TBUU	DM	KP
RUPI	0,407767	0,264317	0,154412
RIPO	0,135922	0,264317	0,463235
RPOJ	0,203883	0,264317	0,154412
RPVT	0,135922	0,066079	0,154412
RPKS	0,058252	0,088106	0,051471
RIKP	0,058252	0,052863	0,022059

KRITERIA	TBUU	DM	KP	RATA-RATA BARIS
TBUU	0,6316	0,6667	0,6000	0,6327
DM	0,1579	0,1667	0,2000	0,1749
KP	0,2105	0,1667	0,2000	0,1924
TOTAL	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000

ALTERNATIF	KRITERIA			PRIORITAS ALTERNATIF
	TBUU	DM	KP	
RUPI	0,258014	0,046217	0,029708	0,333939293
RIPO	0,086005	0,046217	0,089125	0,221346906
RPOJ	0,129007	0,046217	0,029708	0,20493231
RPVT	0,086005	0,011554	0,029708	0,127267334
RPKS	0,036859	0,015406	0,009903	0,06216758
RIKP	0,036859	0,009243	0,004244	0,050346577
PRIORITAS KRITERIA	0,632749	0,174854	0,192398	1

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Keterangan :

- TBUU : Tidak Bertentangan dengan Undang-Undang
- DM : Diterima Masyarakat
- KP : Kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk melaksanakan
- RUPI : Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya
- RIPO : Retribusi Izin Pengolahan Batu Onix
- RPOJ : Retribusi Izin Pangkalan Ojek
- RPVT : Retribusi Penyewaan Vidio Shooting dan Penyambungan TV Kabel
- RPKS : Retribusi Pelayanan Kesehatan Swasta
- RIKP : Retribusi Izin Kering Lahan Persawahan

Dari tabel diatas, terlihat bahwa kriteria Tidak Bertentangan dengan Undang-undang tetap menjadi prioritas pertama, kemudian kriteria Kemampuan Pemerintah Kabupaten Kolaka untuk Melaksanakan menjadi prioritas kedua, dan kriteria Dapat Diterima oleh Masyarakat Kabupaten Kolaka yang menjadi prioritas ketiga.

Sedangkan alternatif retribusi daerah yang diusulkan, yang menjadi prioritas pertama adalah Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya dengan nilai prioritas 0,3339 atau 33,39 persen, prioritas kedua Retribusi Usaha Industri Pengolahan Batu Onix, dan yang menjadi prioritas ketiga adalah Retribusi Retribusi Izin Pangkalan Ojek.

4.7 Analisis Besaran Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Baru

4.7.1 Besaran Potensi Pajak Budi Daya Rumput Laut

Potensi Pajak Budi Daya Rumput Laut merupakan potensi yang terbilang masih baru, karena baru diusahakan oleh masyarakat yang bermukim di kawasan pesisir sekitar awal tahun 2003. Usaha budi daya rumput laut ini bukan merupakan mata pencaharian utama mereka, tapi merupakan kegiatan sampingan para nelayan. Potensi budi daya rumput laut tersebar di enam wilayah kecamatan yang memiliki kawasan pesisir/pantai yang terlindung oleh adanya pulau sehingga agak teduh.

Selama kurun waktu tahun 2003 sampai sekarang ini, pemanfaatan pantai untuk budi daya rumput laut hanya ditarik iurannya dari pihak Desa/Kelurahan setempat. Pengelolaan iuran tersebut dimasukkan kedalam APPKD/L (Anggaran Penerimaan dan Pengeluaran Keuangan Desa/Kelurahan), dan besarnya iuran ditetapkan berdasarkan keputusan desa yang bersangkutan.

Budi daya rumput laut diusahakan oleh masyarakat nelayan di 18 desa pesisir yang mayoritas penduduknya bermata pencaharian sebagai nelayan. Masyarakat yang mengusahakan budi daya rumput laut ini berkisar 150 KK, dan rata-rata per KK memiliki kerambah 10 sampai 20 unit dan masa panen setiap tahunnya rata-rata 5 sampai 8 kali. Pengelolaan budi daya rumput laut masih dilakukan secara tradisional yang hanya menggunakan kerambah berukuran 2 x 3 meter yang terbuat dari kayu berukuran kecil.

Besaran hasil yang diperoleh dengan pemberlakuan pajak budi daya rumput laut sebagai pajak daerah baru di Kabupaten Kolaka didapatkan dengan menentukan besarnya tarif pajak sebesar Rp.5.000,- per kerambah per satu kali panen. Asumsi ini diambil berdasarkan pengamatan dilapangan dengan mempertimbangkan kemampuan masyarakat. Jumlah kerambah rumput laut yang diusahakan oleh masyarakat sebanyak 2.250 unit, dengan rata-rata panen setiap tahunnya sebanyak enam kali. Jadi besaran hasil yang dapat diperoleh dari pemberlakuan Pajak Budi Daya Rumput Laut sebesar Rp.67.500.000,- setiap tahunnya.

4.7.2 Besaran Potensi Retribusi Jasa Penyedotan Kakus

Potensi Retribusi Jasa Penyedotan Kakus mayoritas terdapat di Kecamatan Kolaka sebagai Ibu Kota Kabupaten dan kecamatan-kecamatan sekitarnya. Sedangkan kecamatan-kecamatan lain yang jaraknya jauh dari Ibu Kota Kabupaten jarang dijangkau dengan jasa pelayanan penyedotan kakus yang disediakan oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka yang dalam hal ini dapat dikelola oleh Dinas Kebersihan Pertamanan Kebakaran dan Pemakaman. Jumlah rumah tangga yang ada di Kota Kolaka dan sekitarnya sebanyak 15.824.

Besarnya tarif terhadap jasa ini dapat ditentukan dengan mempertimbangkan besarnya tarif yang berlaku di daerah lain, dalam hal ini Kota Kendari sebagai kota terdekat dari Kabupaten Kolaka. Penentuan tarif ini juga memperhatikan kualitas jasa yang dapat disediakan dan kemampuan masyarakat dalam memberikan imbalan atas jasa yang diterima. Dari perbandingan dengan Kota Kendari yang menetapkan tarif sebesar Rp.30.000,- satu kali pelayanan (1 mobil tangki), maka besarnya tarif jasa pelayanan penyedotan kakus di Kota Kolaka dan sekitarnya Rp.25.000,-. Penentuan tarif ini dengan pertimbangan bahwa retribusi ini merupakan retribusi baru sehingga perlu tahap untuk mensosialisasikan. Sedangkan masyarakat yang bertempat tinggal di kecamatan lain dan meminta pelayanan atas jasa ini, besarnya tarif atas jasa pelayanan penyedotan kakus dapat ditentukan dengan memperhitungkan jarak yang ditempuh oleh petugas.

Pemerintah Kabupaten Kolaka dapat meningkatkan penerimaan PAD dengan memberlakukan Retribusi Jasa Penyedotan Kakus sebagai retribusi baru. Hasil yang dapat diperoleh dengan melihat potensi yang ada (jumlah rumah tangga), dimana setiap tahunnya rumah tangga yang menggunakan jasa ini diasumsikan sebesar 10 persen, dan tarif pelayanan jasa ini sebesar Rp.25.000,- adalah sebesar Rp.39.560.000,-. Potensi dari retribusi ini memang fluktuatif, karena penggunaan jasa ini oleh masyarakat sifatnya jarang.

4.7.3 Besaran Potensi Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan

Potensi terhadap Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan hampir tersebar di seluruh wilayah kecamatan di Kabupaten Kolaka. Kondisi ini sangat dimungkinkan dengan potensi wilayah, dimana sub sektor perkebunan merupakan potensi

yang mendominasi pembentukan perekonomian di Kabupaten Kolaka. Pedagang pengumpul hasil perkebunan yang tersebar di desa-desa banyak mengusahakan pada pembelian hasil perkebunan seperti kakao, cengkeh, kelapa, jambu mete, dan kopi.

Selama ini Pemerintah Kabupaten Kolaka tidak mengenakan retribusi kepada para pedagang pengumpul tersebut, karena sistem perdagangan yang dilakukan oleh mereka hanya antar kerabat atau sesama warga desa yang memiliki perkebunan. Setelah hasil perkebunan yang mereka beli sudah terkumpul banyak, mereka menjualnya kepada pengusaha-pengusaha yang datang dari luar daerah seperti Makassar dan Surabaya. Penarikan iuran atas kegiatan yang mereka lakukan hanya ditarik oleh pemerintah desa/kelurahan yang dimasukkan dalam APPKD/L, sama seperti yang dilakukan terhadap potensi budi daya rumput laut, dan besarnya tarif juga ditentukan dengan keputusan desa/kelurahan.

Potensi retribusi ini, yakni orang yang melakukan kegiatan perdagangan atau mengumpulkan hasil perkebunan tersebar hampir seluruh desa di sepuluh kecamatan yang potensial di sektor pertanian, khususnya tanaman perkebunan seperti kakao, cengkeh, kelapa, kopi, dan jambu mete. Dari pengamatan dilapangan maka dapat diasumsikan bahwa banyaknya orang yang mengusahakan atau melakukan kegiatan perekonomian yakni pengumpulan hasil perkebunan adalah rata-rata sebanyak 15 orang per kecamatan, jadi sebanyak 150 orang.

Penetapan tarif terhadap Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan dapat ditentukan dengan besarnya atau jumlah hasil perkebunan yang mereka kumpulkan dan perjual belikan.

TABEL IV.15
PENDAPATAN DARI RETRIBUSI
PEDAGANG PENGUMPUL HASIL PERKEBUNAN

POTENSI RETRIBUSI	VOLUME (TON)	TARIF (RP)	HASIL (RP)
1. Kakao	40.553,75	5,- / Kg	202.768.750
2. Cengkeh	1.354,05	10,- / Kg	13.540.500
3. Kelapa (kopra)	6.492,35	5,- / Kg	32.461.750
4. Kopi	1.051,45	5,- / Kg	5.257.250
5. Jambu Mete	1.093,85	5,- / Kg	5.469.250
Hasil yang diperoleh dari Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan			259.497.500

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Dari tabel IV.15, hasil yang diperoleh dari Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan sebesar Rp.259.497.500,- dengan asumsi bahwa volume hasil perkebunan yang mereka kumpulkan dan perjual belikan sebesar 50 persen dari produksi hasil perkebunan tahun 2004.

4.7.4 Besaran Potensi Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut Lainnya

Potensi Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya hanya terdapat di tujuh kecamatan yang merupakan kecamatan penghasil terbesar ikan dan hasil laut lainnya seperti taripang dan cumi di Kabupaten Kolaka. Kecamatan tersebut adalah Kecamatan Wolo, Samaturu, Latambaga, Kolaka, Wundulako, Pomalaa, dan Tanggetada dan tersebar di desa-desa pesisir. Usaha pengeringan ini diusahakan oleh nelayan yang memiliki alat penangkapan ikan yang memadai, misalkan kapal, jaring/pukat, dan tenaga yang banyak. Mereka pada umumnya mengusahakan pengeringan ini dengan memanfaatkan pekarangan mereka yang masih kosong dengan tempat pengeringan yang terbuat dari kayu dan bambu yang dianyam.

Besarnya hasil yang bisa didapatkan oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka dengan memberlakukan retribusi ini dapat diasumsikan dengan perhitungan hasil produksi ikan/cumi kering dikalikan Rp.150,- per Kg, sedangkan hasil produksi teripang kering dikalikan Rp.250,- per Kg. Dari hasil pengamatan lapangan selama penelitian dan hari-hari sebelumnya, diketahui bahwa produksi ikan kering dan teripang kering banyak dipasarkan keluar daerah seperti ke Makassar dan Pulau Jawa. Namun produksi ini juga fluktuatif karena hasil tangkapan ikan sangat ditentukan dengan keadaan cuaca di laut. Hasil dari usaha pengeringan ikan dan hasil laut lainnya diperkirakan sebesar Rp.12.600.000,- per tahun, dengan asumsi bahwa hasil yang bisa didapatkan dari setiap kecamatan sebesar Rp.150.000,- per bulan.

4.8 Sintesis Studi

Dari serangkaian analisis yang telah dilakukan berkaitan dengan potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah, maka dapat dibuat suatu rangkuman sebagai hasil akhir dari analisis dalam studi ini.

Kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD pasca pemekaran wilayah mengalami penurunan sekitar sepuluh persen, dimana pada tahun 2003 penerimaan di sektor pajak daerah dan retribusi daerah sebesar Rp. 10.575.843.918,-. Namun pada tahun 2004 pasca pemekaran, penerimaan menurun menjadi Rp. 9.569.516.031,-. Menurunnya penerimaan dari pajak daerah disebabkan penerimaan pajak pengeluaran hasil pertanian, hasil hutan dan hasil perikanan yang menurun akibat potensi penerimaan dari jenis pajak ini sebagian besar menjadi wilayah Kabupaten Kolaka Utara. Hal lain yang menjadi penyebab adalah karena sebagian objek dan subjek pajak daerah yang sudah

ditetapkan dengan PERDA kurang potensial dalam memberikan kontribusinya terhadap PAD. Selain itu kinerja aparat pemungut pajak daerah belum begitu maksimal dalam melakukan pemungutan. Sedangkan meningkatnya penerimaan retribusi daerah tahun 2004 sangat dipengaruhi oleh meningkatnya penerimaan dari jenis retribusi izin mendirikan bangunan.

Kontribusi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kolaka terhadap APBD tahun 2004 sebesar 4,91 persen, ini menandakan masih rendahnya kontribusi PAD terhadap APBD Kabupaten Kolaka, jika dibandingkan dengan kontribusi dana perimbangan yang sebesar 90,04 persen. Kontribusi PAD ini bahkan lebih kecil dari kontribusi sumber penerimaan APBD dari pendapatan lain-lain yang sah yang sebesar 5,05 persen.

Sektor pertanian dan sektor pertambangan merupakan sektor yang potensial untuk dilakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Pada sektor pertanian, sub sektor yang sangat berpotensi untuk dilakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah adalah sub sektor perkebunan dan kehutanan, dan sub sektor kelautan. Potensi ekstensifikasi di sub sektor perkebunan dan kehutanan adalah perusahaan hutan untuk budi daya tanaman industri. Potensi ini sangat dimungkinkan dengan potensi untuk lahan perkebunan yang masih sangat luas dan tanah yang subur. Sedangkan pada sub sektor kelautan, saat ini masyarakat sudah mulai mengembangkan budi daya rumput laut di sepanjang pantai. Potensi ini juga sangat memungkinkan dengan melihat kondisi wilayah Kabupaten Kolaka sebagai kawasan pesisir. Selain budi daya rumput laut, usaha penangkapan ikan dengan menggunakan bagang tunggak juga potensial dan semakin banyak masyarakat yang mengusahakannya.

Pada sektor pertambangan dan penggalian, potensi ekstensifikasi sangat besar melihat sumber daya alam yang terdapat di wilayah Kabupaten Kolaka. Potensi ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah dari sektor pertambangan dan penggalian dapat diperoleh dengan adanya kegiatan penambangan, seperti penambangan marmer, magnesite, pasir kuarsa, garnit hitam, dan batuan onix

Tujuh sektor lainnya juga berpotensi untuk dilakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Sektor jasa misalnya, jasa pelayanan kesehatan swasta, jasa penyedotan kakus, jasa tempat pemakaman, dan jasa ruang tunggu terminal juga merupakan potensi untuk dilakukan ekstensifikasi retribusi daerah. Demikian dengan sektor konstruksi/bangunan, dengan adanya perusahaan hutan untuk tanaman kelapa sawit maka dengan sendirinya terdapat kebutuhan akan bangunan untuk perkantoran dan perumahan karyawan. Jadi sektor-sektor yang bukan merupakan basis atau unggulan dapat saling menunjang untuk menciptakan sumber-sumber penerimaan baru bagi pajak daerah dan retribusi daerah.

Analisis normatif terhadap pajak daerah dan retribusi daerah yang diusulkan tidak semuanya memenuhi kriteria. Analisis normatif dimaksudkan untuk menjamin dasar penetapan pajak daerah dan retribusi daerah, yang harus didasarkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Negara Kesatuan Republik Indonesia yaitu UU Nomor 34 Tahun 2000, PP Nomor 65 Tahun 2001, dan PP Nomor 66 Tahun 2001. Dari sembilan pajak daerah yang diusulkan, lima diantaranya yang bertentangan dengan kriteria pajak daerah sehingga dinyatakan tidak layak. Sedangkan usulan retribusi daerah yang terdiri dari tiga golongan, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, Retribusi Perizinan Tertentu. Tiga usulan dari Retribusi Jasa Umum semuanya sesuai dengan kriteria sehingga

dinyatakan layak. Retribusi Jasa Usaha juga diusulkan tiga jenis retribusi baru, dan ketiganya juga dinyatakan layak karena sesuai dengan kriteria. Sedangkan Retribusi Perizinan Tertentu, dari sembilan yang diusulkan enam diantaranya yang bertentangan dengan kriteria yang telah ditentukan dengan UU, dan hanya tiga yang dinyatakan layak.

Hasil dari analisis komparasi juga menunjukkan bahwa usulan-usulan pajak daerah dan retribusi daerah pada umumnya telah diberlakukan di daerah-daerah pembanding. Daerah pembanding dipilih dengan pertimbangan kesamaan geografis, budaya masyarakat, kemampuan perekonomian masyarakatnya, potensi yang dimiliki, dan jarak atau daya jangkau yang masih relatif dekat. Pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah diberlakukan di daerah pembanding tidak semuanya merupakan sumber yang memberikan kontribusi yang paling besar, karena besar kecilnya penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah sangat tergantung dengan kebijakan yang diterapkan di daerah yang bersangkutan. Dalam melakukan analisis komparasi ini, digunakan teknik *super imposed* dengan tujuan untuk mengambil pajak daerah dan retribusi daerah mana yang terbaik dan memungkinkan dari beberapa daerah pembanding untuk diterapkan di Kabupaten Kolaka

Metode Proses Hirarki Analitik (PHA) digunakan untuk merespon konsep alternatif prioritas pemberlakuan pajak daerah dan retribusi daerah baru yang diusulkan oleh dinas/instansi terkait yang sebelumnya telah dianalisis dengan menggunakan metode analisis deskripsi lainnya yaitu analisis normatif dan analisis komparasi. Adapun langkah yang akan dilakukan adalah dengan meminta pendapat atau persepsi narasumber untuk lebih mempertegas konsep yang telah disusun tersebut.

Potensi ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah yang didapatkan dari serangkaian analisis, dapat dilihat pada Tabel IV.16 berikut ini :

TABEL IV.16
ANALISIS POTENSI PAJAK DAERAH DAN
RETRIBUSI DAERAH BARU DI KABUPATEN KOLAKA

NO.	POTENSI SEKTOR	% thd PDRB	IQ	PAJAK	NORMATIF	KET.	LOKASI	RETRIBUSI	NORMATIF	KET.	LOKASI
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Pertanian	39,32	1,13	-Pajak Pemanfaatan Pantai Untuk Budidaya Rumput Laut -Pajak Pendirian Bagang Tunggak -Pajak Pengusahaan Lahan Untuk Perkebunan	-Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria -Tidak memenuhi dua kriteria	-Layak dan Potensial -Layak dan Potensial -Tidak Layak tapi Potensial	-Samaturu, Latambaga, Kolaka, Wundulako, Baula, Pomalaa, Tanggetada -Samaturu, Latambaga, Kolaka, Wundulako, Baula, Pomalaa	-Retribusi Usaha Alat Mesin Pertanian -Retribusi Kering Persawahan Izin Lahan	-Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria	-Layak dan Potensial -Layak dan Potensial	-Mowewe, Ladongi, Lambandia, Wundulako, Baula, Samaturu, Wolo. -Wolo, Latambaga, Kolaka, Wundulako, Baula, Pomalaa
2	Pertambangan dan Penggalian	8,78	1,01	-Pajak Penggalian Sumur Bor -Pajak Pertambangan dan Penggalian Sumberdaya Mineral	-Tidak memenuhi satu kriteria -Tidak memenuhi satu kriteria	-Tidak layak tapi potensial -Tidak layak tapi potensial					
3	Industri Pengolahan	9,33	0,97					-Retribusi Industri Pengolahan Onix Izin Batu	-Memenuhi semua kriteria	-Layak dan Potensial	-Latambaga
4	Konstruksi / Bangunan	5,28	0,90	- Pajak Alih Fungsi	-Memenuhi semua kriteria	-Layak dan Potensial	-Kolaka, Latambaga, Wundulako, Baula, Pomalaa				

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
5	Perdagangan, Hotel dan Restoran	13,42	0,88	-Pajak Perdagangan Daging Yang Berasal Dari Luar Daerah dan Dipasarkan di Kabupaten Kolaka	-Tidak memenuhi tiga kriteria	-Tidak Layak dan tidak potensial		-Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan -Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya -Retribusi Izin Pemilikan Gergaji Rantai (chain saw)	-Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria	-Layak tapi tidak potensial -Layak tapi tidak potensial -Layak tapi tidak potensial	
6	Angkutan dan Komunikasi	7,15	0,85					-Retribusi Izin Pangkalan Ojek -Retribusi Izin Mendirikan Stasiun Radio Swasta	-Memenuhi semua kriteria -Tidak memenuhi semua kriteria	-Layak tapi tidak potensial -Tidak layak dan tidak potensial	
7	Jasa-Jasa	11,41	0,94	-Pajak Parkir di Tepi jalan Umum -Pajak Pengiriman Barang Antar Pulau oleh Swasta	-Memenuhi semua kriteria -Tidak memenuhi dua kriteria	-Layak dan potensial -Tidak layak tapi potensial	-Kolaka, Latambaga, Pomalaa				

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
								<ul style="list-style-type: none"> -Retribusi Jasa Penyediaan Kakus -Retribusi Jasa Tempat Pemakaman -Retribusi Jasa Penggunaan Ruang Tunggu Terminal Bus dan Ruang Tunggu Pelabuhan -Retribusi Sewa Tempat Bongkar Muat Barang -Retribusi Usaha Penyewaan Vidio dan Shooting dan Penyambungan TV Kabel (Parabola Digital) -Retribusi Izin Rumah Kost/Pemondokan -Retribusi Izin Pelayanan Kesehatan Swasta 	<ul style="list-style-type: none"> -Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria -Tidak memenuhi semua kriteria -Memenuhi semua kriteria 	<ul style="list-style-type: none"> -Layak dan Potensial -Layak dan Potensial -Layak dan Potensial -Layak dan Potensial -Layak dan Potensial -Tidak Layak tapi Potensial -Layak dan Potensial 	<ul style="list-style-type: none"> -Kolaka, Latambaga, Wundulako, Pomalaa -Kolaka, Latambaga, Wundulako, Baula, Pomalaa -Kolaka, Latambaga -Kolaka, Latambaga -Semua Kecamatan -Semua Kecamatan

Sumber : Hasil Analisis, 2005

Dari tabel IV.16 di atas terlihat bahwa potensi wilayah dari sembilan sektor yang ada di Kabupaten Kolaka, dua diantaranya merupakan sektor basis atau unggulan yaitu sektor pertanian dan sektor pertambangan dan penggalian. Tujuh sektor yang bukan merupakan sektor basis atau unggulan tidak berarti sektor yang tidak potensial untuk dilakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah.

Sektor pertanian yang merupakan sektor basis atau unggulan potensial untuk dilakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah. Potensi wilayah dari sektor pertanian tersebar hampir di seluruh wilayah Kabupaten Kolaka, dimana wilayah Kabupaten Kolaka merupakan kawasan pesisir dan kawasan perkebunan yang sangat luas. Kondisi wilayah yang demikian semakin baik dengan dukungan budaya dan pola hidup masyarakatnya yang mayoritas sebagai petani kebun dan nelayan.

Sektor pertambangan dan penggalian yang merupakan sektor basis memiliki potensi wilayah atau sumber daya alam yang besar, khususnya dalam potensi tambang seperti nikel, marmer, magnesite, pasir kuarsa, onix, dan bahan tambang lainnya. Namun potensi sektor ini merupakan objek pajak pusat, sehingga kalau dijadikan objek pajak daerah akan terjadi objek pajak ganda.

Sedangkan dari tujuh sektor lainnya, tiga diantaranya merupakan sektor yang berpotensi untuk dilakukan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah dan dapat saling mendukung antara satu sama lainnya untuk pembentukan pertumbuhan perekonomian di Kabupaten Kolaka. Sektor yang berpotensi tersebut adalah sektor industri pengolahan, sektor konstruksi/bangunan, dan sektor jasa-jasa.

Secara umum, peningkatan pendapatan daerah dapat dilakukan dengan mengoptimasi sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru dengan berbasis potensi wilayah. Optimasi terhadap ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah dapat dilakukan dengan memanfaatkan potensi wilayah yang dimiliki, memperluas basis penerimaan, memperkuat proses pemungutan, meningkatkan kemampuan SDM, meningkatkan pengawasan, meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan, dan meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik dengan melibatkan *stakeholder* baik dalam hal perencanaan maupun dalam pelaksanaannya.

Hasil akhir dari studi tentang ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah berbasis potensi wilayah pascapemekaran wilayah Kabupaten Kolaka adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang layak dan diprioritaskan untuk diberlakukan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru di Kabupaten Kolaka, yaitu : Pajak Budi Daya Rumput Laut, Retribusi Jasa Penyedotan Kakus, Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan, Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut lainnya.

Nilai atau besarnya perolehan yang didapatkan apabila Pemerintah Kabupaten Kolaka menerapkan pajak daerah dan retribusi daerah tersebut memiliki pengaruh terhadap penerimaan PAD Kabupaten Kolaka. Walaupun nilai atau besaran yang diperoleh sebesar Rp.379.157.500,- belum dapat menutupi penerimaan PAD yang hilang tahun 2004 pascapemekaran wilayah yang sebesar 9,52 persen atau Rp.1.006.327.887,-. Namun Pemberlakuan pajak daerah dan retribusi daerah baru tersebut dapat meningkatkan penerimaan PAD sekaligus sebagai kompensasi atas hilangnya sumber-sumber penerimaan PAD pascapemekaran wilayah.

BAB. V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1. Kesimpulan

Berkaitan dengan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah berbasis potensi wilayah pascapemekaran wilayah Kabupaten Kolaka, maka dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut :

1. Dalam era otonomi sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari APBD.
2. Pemerintah Daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan dengan lebih inovatif terhadap pengelolaan sumber daya yang dimiliki agar PAD lebih maksimal khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan daerah.
3. Pemberian kewenangan dalam pengelolaan sumber daya yang dimiliki, juga dibarengi dengan pemberian kewenangan dalam pengenaan objek pajak daerah dan retribusi daerah. Hal ini diharapkan dapat lebih mendorong Pemerintah Kabupaten Kolaka terus berupaya untuk mengoptimalkan PAD, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah.
4. Analisis potensi pengembangan pajak daerah dan retribusi daerah yang mengkaji lebih dalam mengenai potensi sektor wilayah dengan melakukan analisis LQ, maka potensi sektor pertanian dan potensi sektor pertambangan dan penggalian merupakan dua

sektor basis atau unggulan. Dua sektor basis tersebut sangat berpotensi untuk dikembangkan guna mendukung upaya ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah agar dapat meningkatkan perolehan PAD di Kabupaten Kolaka.

5. Dari sekian banyak pajak daerah dan retribusi daerah yang diusulkan oleh dinas/instansi terkait, maka berdasarkan dari serangkaian analisis yang telah dilakukan dihasilkan pajak daerah dan retribusi daerah yang diprioritaskan untuk diberlakukan sebagai pajak daerah dan retribusi daerah baru di Kabupaten Kolaka, yaitu Pajak Budi Daya Rumput Laut, Retribusi Jasa Penyedotan Kakus, Retribusi Pedagang Pengumpul Hasil Perkebunan, Retribusi Usaha Pengeringan Ikan dan Hasil Laut Lainnya.

5.2 Rekomendasi

Ada beberapa masukan yang dapat direkomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Kolaka, antara lain :

Secara umum, upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kolaka dalam rangka meningkatkan penerimaan daerah melalui ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah adalah dengan cara-cara sebagai berikut :

1. Menetapkan pajak budi daya rumput laut, retribusi jasa penyedotan kakus, retribusi pedagang pengumpul hasil perkebunan, dan retribusi usaha pengeringan ikan dan memperkuat proses pemungutan dengan jalan mempercepat penyusunan PERDA terhadap pajak dan retribusi dimaksud, karena pemberlakuannya berkaitan langsung dengan masyarakat.

2. Dalam perencanaan dan pelaksanaan ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah yang berbasis potensi wilayah seyogyanya dilakukan dengan melibatkan seluruh *stakeholder*, pemerintah, pihak swasta, masyarakat, dan meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait di daerah.
3. Memperluas basis penerimaan dengan memanfaatkan potensi wilayah yang dalam perhitungan ekonomi dianggap potensial sebagai sumber penerimaan PAD, dan melakukan identifikasi terhadap objek dan subjek pajak baru/potensial, memperbaiki basis data objek, memperbaiki penilaian, dan menghitung kapasitas penerimaan dari setiap jenis objek baru.
4. Menciptakan iklim dunia usaha yang kondusif, dengan memberikan kemudahan pengurusan administrasi perizinan bagi investor yang ingin menanamkan modalnya, memberikan konvensasi pajak rendah, dan stabilitas keamanan yang menjamin investor untuk melakukan aktivitasnya.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Arikunto, Suharsimi, 1997, *Manajemen Penelitian*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Chaniago, Andrinof A, 2001, *Gagalnya Pembangunan; Kajian Ekonomi Politik Terhadap Akar Krisis Indonesia*.
- Darumurti, Krishna D., 2000, *Otonomi Daerah Perkembangan Pemikiran dan Pelaksanaan*, Bandung, Citra Aditya Bakti.
- Davey, K., 1988, *Pembiayaan Pemerintahan Daerah – Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga*, Terjemahan Anarullah, Jakarta, UI Press.
- Devas, Nick, Et.all., 1989, *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Terjemahan Masri Maris, Jakarta, UI Press.
- Gaffar, Afan, 2000, *Kebijaksanaan Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan di Masa Mendatang*, Yogyakarta, Wacana, Edisi 5.
- Gaffat, Afan, et. all., 2003, *Otonomi Daerah – Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar.
- Glasson, John, 1977, *Pengantar Perencanaan Regional*, Terjemahan Paul Sitohang, Jakarta, Lembaga Penerbit FE-UI.
- Gray, Clive, et. All., 1993, *Pengantar Evaluasi Proyek*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.
- Halim, Abdul, 2002, *Akuntansi Sektor Publik; Akuntansi Keuangan Daerah*, Jakarta, Salemba Empat.
- Halim, Abdul, 2004, *Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, UPP. AMP YKPN.
- Harun, Hamrolie, 2003, *Menetapkan Program Sosialisasi untuk Peningkatan PAD*, (Edisi Pertama), Yogyakarta, BPFE.
- Harun, Hamrolie, 2003, *Menghitung Potensi Pajak dan Retribusi Daerah*, (Edisi Pertama), Yogyakarta, BPFE.
- Jane, Orpha, et. All., 2002, *Prosiding Workshop International Implementasi Desentralisasi Fiskal Sebagai Upaya Memberdayakan Daerah Dalam Membiayai Pembangunan Daerah*, Bandung, Fisip Universitas Katolik Parahyangan.
- Jayadinata, Johara T, 1999. *Tata Guna Lahan Dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*, Penerbit ITB, Bandung.

- Kaho, Josef Riwu, 1995, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia – Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Kunarjo, 1996, *Perencanaan dan Pembiayaan Pembangunan*, Edisi ke-3, Jakarta, UI-Press.
- Mangkoesebroto, Guritno, 1993, *Ekonomi Publik*, Yogyakarta, BPFE, Edisi-III.
- Moleong, Lexy J, 1998, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung, Remaja Rosdakarya.
- Mubyarto, et. All., 2000, *Pengembangan Wilayah Perdesaaan dan Kawasan Tertentu; Sebuah Kajian Eksploratif*, BPPT.
- Munawir, S. 1998, *Pokok-Pokok Perpajakan*, Liberty, Yogyakarta.
- Muqodim, 1999, *Perpajakan* (Buku Satu Edisi Revisi), Yogyakarta, UII Press dan Ekonisia.
- Prakosa, Bambang Kesit, 2003, *Pajak dan Retribusi Daerah*, Yogyakarta, UII Press.
- Saaty, Thomas L., 1993, *Pengambilan Keputusan Bagi Para Pemimpin – Proses Hirarki Analitik untuk Pengambilan Keputusan dalam Situasi yang Kompleks*, Terjemahan Liana Setiono, Jakarta, Pustaka Binaman Pressindo.
- Singarimbun, Masri, 1995, *Metode Penelitian Survai*, Jakarta, Pustaka LP3ES.
- Soefaat, et. All., 1997, *Kamus Tata Ruang*, Jakarta, Dirjen Cipta Karya PU-IAPI.
- Sugiarto, et. All., 2001, *Teknik Sampling*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama.
- Sugiyono, 2002, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung, Alfabeta.
- Suparmoko, M., 2000, *Keuangan Negara Dalam Teori dan Praktek*, Edisi Kelima, Yogyakarta, BPFE.
- _____, 2002, *Ekonomi Publik – Untuk Keuangan dan Pembangunan Daerah*, Yogyakarta, Andi.
- Tjiptoherijanto, Prijono, 1997, *Prospek Perekonomian Indonesia dalam Rangka Globalisasi*, Jakarta, Rineka Cipta.
- Tjokroamidjojo, Bintoro, 2001, *Good Governance*, (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan), Jakarta, LAN RI.
- Yani, Ahmad, 2002, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.

DOKUMEN

Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Undang-Undang RI Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang RI Nomor 29 Tahun 2003 Tentang Pembentukan Kabupaten Bombana, Kabupaten Wakatobi, Kabupaten Kolaka Utara.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 65 Tahun 2001 Tentang Pajak Daerah.

Peraturan Pemerintah RI Nomor 66 Tahun 2001 Tentang Retribusi Daerah.

ARTIKEL

Mahi, Raksasa, 2000. *Prospek Desentralisasi di Indonesia ditinjau dari segi Pemerataan antar Daerah dan Peningkatan Efisiensi*, Analisis CSIS Tahun XXIX/2000 No. 1, 54-56.

Widayat, Wahyu, 1994, *Maksimalisasi Pendapatan Asli Daerah sebagai Kekuatan Ekonomi Daerah*, Jurnal Akuntansi dan Manajemen, STIE YKPN, XXI/No.3, 28-34.

MAKALAH

Karseno, Arif Ramelan, 2000, *Membangun Keuangan Pemerintah Daerah yang Efisien*, Yogyakarta, Makalah Seminar, Tidak Dipublikasikan.

Sidik, Machmud, 2002, *Strategi Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah Melalui Penggalan Potensi Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Bandung, Makalah Seminar.

SKRIPSI/THESIS

Hidayat, Ibnu, 2002, *Studi Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pajak Daerah di Kabupaten Grobogan*, Tugas Akhir Tidak Diterbitkan, Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik UNDIP, Semarang.

Wiarnata, I Nengah, 2003, *Ekstensifikasi Pajak daerah dan Retribusi Daerah Dalam Menunjang Pembiayaan Pembangunan Kota Mataram*, Thesis Tidak diterbitkan, Magister Teknik Pembangunan Kota, Program Pasca sarjana UNDIP, Semarang.

TERBITAN TERBATAS

Ma'rif, Samsul, 2000, *Konsep-Konsep Pengembangan Wilayah*, Bahan Kuliah untuk Kalangan Sendiri, Semarang : Jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik UNDIP.

_____, *Pengertian Dasar dan Esensi Pengembangan Wilayah*, Bahan Kuliah untuk Kalangan Sendiri, Semarang : jurusan Perencanaan Wilayah dan Kota, Fakultas Teknik UNDIP, 2000.

_____, *Kimbun Sebagai Salah Satu Usaha Pengembangan Wilayah*, Bahan Mata Kuliah untuk Kalangan Sendiri, Semarang , Magister Perencanaan Wilayah dan Kota, UNDIP.

DATA/LAPORAN

BPS Kabupaten Kolaka, *Kabupaten Kolaka Dalam Angka Tahun 2002 dan 2003*.

RENSTRADA Kabupaten Kolaka, *Visi, Misi dan Arah Kebijakan Serta Prioritas Daerah*.

Potensi dan Peluang Investasi Kabupaten Kolaka, *Terwujudnya Kabupaten Kolaka Sebagai Kawasan Agribisnis dan Pertambangan yang Handal Tahun 2010*.

DISPENDA Kabupaten Kolaka, *Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Kolaka Tahun 2000 -2003*.