

# **ANALISIS KINERJA DAN ADMINISTRASI PAJAK DAERAH DI KABUPATEN BOGOR**

**Deden Muhammad Haris**

Email : deden\_haris@yahoo.com

Program Studi Ilmu Administrasi Negara  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Sultan Ageng Tirtayasa  
Jl. Raya Jakarta KM 4 Serang

**Abstract :** The research regarding revenue analysis and local tax administration in Bogor Regency has purpose to gain more tax revenue obtained by Bogor Regency and to know the implementation of tax administration in managing local tax performed by The Income Service of Bogor Regency. The Local taxes analyzed are Hotel and Restaurant Tax, Entertainment Tax, Advertising Tax, Street Lighting Tax, and Mineral Removal and Processing Tax. Analysis of tax revenue was carried out by : first, analyzing local tax performance. second, to know the implementation of local tax administration is by studying tax administratively namely instituion, employees and activities. Analytical result of local tax performance that consist of Tax Effort, Tax Effectiveness and Tax Efficiency. Tax Effort consist of Tax Elasticity which its value is 0.1% and Tax Ratio that its range value from 0.14% untill 41%. Another peformance local tax is Tax Effectiveness that its range value from 1.01 untill 1.16 and Tax Efficiency that its range value is from 20.36% untill 22.49%. The analytical result of the implemntation of local tax administration is as follows : first, there is no job description at each section and subsection. Second, lack of quantity and quality of employees. It lacks of coordination of education and training that are tax and accounting base. Third, lack of coordination with other institution in collecting data and registration. The writer suggest that the local income service office explore more tax revenue by carrying out local tax intensification by enlarging reventur basis, strengthening levy process, improving supervison, improving administrative effectiveness.

Key words: Tax Effort, Tax Effectivness, Tax Efficiency, Tax Performance Index, Cost of Collection Efficiency Ratio, Tax Administration

Terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang dilatarbelakangi perlunya meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah serta sudah tidak sesuainya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah menyebabkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 perlu disesuaikan. Selain itu terjadinya perubahan mendasar mengenai Sistem Keuangan Negara makin menguatkan alasan untuk memperbaharui Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tersebut. Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat, kemudian menerbitkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah.

Pengalaman kebijakan pemerintah orde baru yang sentralistik menjadi salah satu

pendorong program desentralisasi yang diwujudkan dengan pemberian otonomi yang lebih luas dibanding sebelumnya kepada daerah. Pembangunan pada masa itu tidak didasarkan pada kondisi lokal, yang mengakibatkan kesenjangan antara daerah-daerah kaya dengan daerah-daerah miskin, antara Jawa-Luar Jawa dan Kawasan Indonesia Bagian Barat dengan Kawasan Indonesia Bagian Timur. Kesenjangan antar daerah yang tinggi ini dilihat dengan berbagai indikator seperti pendapatan per kapita antar daerah, konsumsi per kapita antar daerah dan banyaknya penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan. (Pilliang, dkk, 2003:83).

Tujuan program otonomi daerah adalah mempercepat pertumbuhan ekonomi dan pembangunan daerah, mengurangi kesenjangan antar daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik agar lebih efisien dan responsif terhadap kebutuhan, potensi maupun karakteristik di daerah masing-masing. Sedangkan pertumbuhan ekonomi sebagai salah satu tujuan penerapan program otonomi daerah mempunyai arti

perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah dan kemakmuran rakyat.

Penyelenggaraan otonomi daerah yang dilaksanakan oleh daerah otonom baik kabupaten maupun kota, yang saat ini dibebani tanggung jawab urusan yang lebih banyak, selain harus memiliki kemampuan ekonomi juga harus mempunyai kemampuan administrasi pemerintahan yang handal. Dengan dimilikinya dua kemampuan ini oleh pemerintah daerah maka penyelenggaraan urusan-urusan pemerintahan dan pembangunan akan berhasil guna dan berdaya guna. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Hoessein (1993:427) yang menyatakan bahwa Daerah Tingkat II (saat ini disebut Kabupaten/Kota) yang memiliki urusan riil yang lebih banyak, tanpa dukungan kemampuan administrasi yang memadai mengakibatkan tidak terselenggaranya sebagian dari jumlah urusan tersebut.

Kuncoro (2004:8) mengungkapkan bahwa realitas

hubungan fiskal antara pusat-daerah ditandai dengan tingginya kontrol pusat terhadap proses pembangunan daerah. Hal ini ditandai oleh rendahnya pendapatan asli daerah (PAD) yang kemudian akan menyebabkan besarnya ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat. Padahal Pendapatan Asli Daerah ditinjau dari tugas dan fungsi Pemerintah Daerah memiliki arti yang strategis, karena disamping merupakan salah satu wujud nyata dari tingkat kemandirian daerah dalam melaksanakan otonominya, akan berkaitan pula dengan tingkat kemampuan Pemerintah Daerah dalam memobilisasi sumber-sumber dana untuk melaksanakan pembangunan daerah (*capital investmen*) guna meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Peningkatan kesejahteraan rakyat akan ditandai antara lain dengan meningkatnya kemampuan daya beli dan kemampuan membayar pajak dan retribusi daerah, yang dapat diukur dari peningkatan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).

Kuncoro (2004:10) dan Sulaiman (2000:189) menunjukkan prosentase PAD yang dicapai oleh pemerintah daerah tingkat II di seluruh Indonesia sejak 1986 hingga 1994 tidak pernah mencapai 20%, sedangkan sumbangan/bantuan pemerintah pusat kepada seluruh daerah tersebut bahkan mencapai di atas 60%. Padahal menurut Kustigar Nadeak (Tim Suara Pembaruan, 2001:245), PAD sering dijadikan sebagai salah satu tolok ukur untuk menentukan suatu daerah mampu atau tidak melaksanakan otonomi. Hal ini bertolak belakang dengan pernyataan bahwa titik berat otonomi daerah adalah pada daerah tingkat II baik kabupaten maupun kota.

Kabupaten Bogor adalah salah satu daerah otonom yang mempunyai kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat untuk menyelenggarakan berbagai urusan. Selain itu Kabupaten ini juga merupakan daerah penyangga (*buffer*) Ibukota Republik Indonesia Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Sebagai daerah penyangga Ibukota, tentu saja Kabupaten Bogor menghadapi berbagai permasalahan

yang harus dicari penyelesaiannya. Permasalahan tersebut timbul baik dari dalam daerah itu sendiri maupun dari luar daerah, dalam hal ini dari Jakarta.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis : 1) kinerja Pajak Daerah di Kabupaten Bogor; dan 2) pelaksanaan administrasi perpajakan daerah yang diselenggarakan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor ditinjau dari tugas pokok dan fungsinya, kuantitas dan kualitas sumber daya manusia serta kegiatan penyelenggaraan pemungutan.

Menurut Devas (1989:24) dibandingkan dengan seluruh penerimaan daerah tingkat I pada tahun 1983/1984, maka pendapatan asli daerah rata-rata hanya sekitar 21%. Sedangkan dari penerimaan daerah tingkat II secara keseluruhan, sumber pendapatan asli daerah menyumbang 10%. Kondisi kecilnya sumbangan pendapatan asli daerah (PAD) terhadap total penerimaan daerah ditunjukkan pula dari penelitian yang dilakukan Departemen Dalam Negeri (Depdagri) untuk Tahun anggaran

1983/1984 s/d 1987/198, sumbangan pendapatan asli daerah (Dati I) rata-rata menyumbang 17,49% dari seluruh penerimaan Dati I, pendapatan Dati I tidak jauh berbeda dengan Dati II, rata-rata PADnya masih sangat rendah.

Kemudian pada tahun 1992 Badan Litbang Depdagri bersama-sama UGM mengadakan penelitian terhadap 292 Dati II, hasil penelitian tersebut mengelompokkan Dati II menjadi 5 kelompok berdasarkan persentase sumbangan PAD terhadap seluruh penerimaan Dati II, yaitu (1) 122 Dati II berkisar antara 0,53%-10%, (2) 86 Dati II antara 10,1%-20%, (3) 43 Dati II antara 20,1%-30%, (4) 17 Dati II antara 40,1%-50%, (5) 2 Dati II di atas 50%. (Silalahi, 1995:98). Dilihat dari segi pendapatan asli daerah (PAD), Dati I dan Dati II memiliki kemampuan untuk mengurus rumah tangga sendiri yang tidak besar. Dengan kata lain ketergantungan daerah pada pemerintah pusat sangat besar terutama dari segi keuangan yaitu berupa subsidi.

Ketergantungan keuangan daerah pada pemerintah pusat

tersebut dapat mengakibatkan lemahnya kemampuan daerah, baik kemampuan birokrasi (kepegawaian) daerah maupun kemampuan kelembagaan (organisasi) pemerintah daerah, hal ini berakibat pada lemahnya kemampuan administrasi daerah secara keseluruhan. Selain itu, hal ini akan membuat daerah semakin tergantung dan kontrol pusat semakin dominan. Ketergantungan daerah secara fiskal ini disebabkan Penerimaan Asli Daerah rendah. Kuncoro (2004:15) menyebutkan faktor penyebab rendahnya PAD yaitu :(1) kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan daerah, (2) tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan,(3) kendati pajak daerah cukup beragam ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan, (4) adanya kekhawatiran apabila daerah mempunyai sumber keuangan yang tinggi maka ada kecenderungan terjadi disintegrasi dan separatisme, (5) kelemahan dalam pemberian subsidi.

Sumber-sumber PAD menurut UU No 32 Tahun 2004

mencakup (1) hasil pajak daerah, (2) retribusi daerah, (3) hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, dan (4) lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Selanjutnya dalam pasal 5 ditetapkan bahwa ketentuan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah, serta ketentuan mengenai perusahaan milik daerah dan pengelolaan lainnya yang dipisahkan diatur dengan undang-undang.

Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal, namun tentu saja di dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang memang telah sejak lama menjadi unsur PAD yang utama.

Dalam rangka meningkatkan kemampuan keuangan daerah agar dapat melaksanakan otonomi, Pemerintah melakukan berbagai kebijakan perpajakan daerah, diantaranya dengan menetapkan UU No.34 Tahun 2000 tentang perubahan atas UU No.18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan

Retribusi Daerah. Pemberian kewenangan dalam pengenaan pajak dan retribusi daerah, diharapkan dapat lebih mendorong Pemerintah Daerah terus berupaya untuk mengoptimalkan PAD, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah.

Dalam rangka memberikan kewenangan dalam bidang fiskal (desentralisasi fiskal) Pemerintah memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan pajak baru jika dilihat sekiranya ada potensi yang memungkinkan. Salah satu pasal yang cukup penting adalah pasal 2 ayat (4) dimana daerah Kabupaten/Kota diberikan kewenangan menetapkan pajak baru selain yang telah ditentukan dalam Undang-Undang No 34 Tahun 2000.

Mansury (1994 : 43) mengatakan bahwa unsur ketiga dari sistem perpajakan adalah administrasi perpajakan, yang mempunyai tiga pengertian yaitu: 1) Suatu instansi atau badan yang diberikan wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pungutan pajak; 2) Orang-orang yang terdiri dari pejabat dan pegawai

yang bekerja pada instansi perpajakan yang secara nyata melaksanakan kegiatan pungutan pajak; 3) Kegiatan penyelenggaraan pungutan pajak oleh suatu instansi atau badan.

Pendapatan Asli Daerah dilihat dari segi penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi memiliki arti yang sangat penting karena merupakan salah satu faktor yang sangat penting karena merupakan soko guru dari kelestarian otonomi dan merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap kemampuan administrasi daerah. Hal ini sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Widjaja (1998:106) bahwa terdapat lima variabel sebagai faktor pokok untuk mengukur kemampuan sesuatu daerah untuk berotonomi. Lima variabel tersebut adalah : pertama, kemampuan keuangan daerah yang nilainya ditentukan oleh berapa besar peranan Pendapatan Asli Daerah terhadap jumlah pembiayaan daerah. Kedua, kemampuan aparatur. Ketiga, partisipasi masyarakat. Keempat,

variabel ekonomi. Kelima, variabel demografi.

Salah satu unsur penting dalam Penerimaan Asli Daerah ini adalah Pajak Daerah. Pajak daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Permasalahan yang dihadapi oleh Daerah pada umumnya dalam kaitan penggalian sumber-sumber pajak daerah, yang merupakan salah satu komponen dari PAD, adalah belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan.

Menurut Sidik (2002:7) peranan PAD dalam membiayai kebutuhan pengeluaran daerah sangat kecil dan bervariasi antar daerah yaitu kurang dari 10% hingga 50%. Sebagian besar daerah Propinsi hanya dapat membiayai kebutuhan pengeluarannya kurang dari 10%. Variasi dalam penerimaan ini diperparah lagi dengan sistem bagi hasil (bagi hasil didasarkan pada

daerah penghasil sehingga hanya menguntungkan daerah tertentu). Demikian pula, distribusi pajak antar daerah juga sangat timpang karena basis pajak antar daerah sangat bervariasi (ratio PAD tertinggi dengan terendah mencapai 600). Peranan pajak daerah dalam pembiayaan yang sangat rendah dan bervariasi juga terjadi karena adanya perbedaan yang sangat besar dalam jumlah penduduk, keadaan geografis (berdampak pada biaya yang relatif mahal), dan kemampuan masyarakat, sehingga mengakibatkan biaya penyediaan pelayanan kepada masyarakat sangat bervariasi.

Tidak signifikannya peran PAD dalam anggaran daerah tidak lepas dari '*sistem tax assignment*' di Indonesia yang masih memberikan kewenangan penuh kepada Pemerintah Pusat untuk mengumpulkan pajak-pajak potensial (yang tentunya dilakukan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu), seperti : pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai dan bea masuk. Kenyataan selama ini menunjukkan bahwa distribusi kewenangan

perpajakan antara daerah dan pusat sangat timpang, yaitu jumlah penerimaan pajak yang dipungut oleh daerah hanya sebesar 3,39% dari total penerimaan pajak (Pajak Pusat dan Pajak Daerah). Ketimpangan dalam penguasaan sumber-sumber penerimaan pajak tersebut memberikan petunjuk bahwa perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia dari sisi *revenue assignment* masih terlalu "*sentralistis*". (Sidik, 2002 : 9).

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, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan Pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD khususnya pajak 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.

Berkaitan dengan hal tersebut, optimalisasi sumber-sumber PAD perlu dilakukan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah. Untuk itu diperlukan intensifikasi dan ekstensifikasi subyek dan obyek pendapatan. Dalam jangka pendek kegiatan yang paling mudah dan dapat segera dilakukan adalah dengan melakukan intensifikasi terhadap obyek atau sumber pendapatan daerah yang sudah ada terutama melalui pemanfaatan teknologi informasi. Dengan melakukan efektivitas dan efisiensi sumber atau obyek pendapatan daerah, maka akan meningkatkan produktivitas PAD tanpa harus melakukan perluasan sumber atau obyek pendapatan baru yang memerlukan studi, proses dan waktu yang panjang. Dukungan teknologi informasi secara terpadu guna mengintensifkan pajak mutlak diperlukan karena sistem pemungutan pajak yang dilaksanakan selama ini cenderung tidak optimal.

Masalah ini tercermin pada sistem dan prosedur pemungutan yang masih konvensional dan masih banyaknya sistem berjalan secara parsial, sehingga besar kemungkinan informasi yang disampaikan tidak konsisten, versi data yang berbeda dan data tidak *up-to-date*. Permasalahan pada sistem pemungutan pajak cukup banyak, misalnya : baik dalam hal data wajib pajak/retribusi, penetapan jumlah pajak, jumlah tagihan pajak dan target pemenuhan pajak yang tidak optimal.

Ketidakberhasilan daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah –yang dalam hal ini adalah pajak daerah sebagai unsur penting PAD dan selalu menggantungkan diri kepada sumbangan dan bantuan Pemerintah Pusat dalam membiayai urusan rumah tangganya sendiri akan berakibat rendahnya kualitas otonomi daerah itu sendiri.

Potensi ekonomi daerah yang menjadi sumber pendapatan asli daerah sampai saat ini belum digali dan dikembangkan secara optimal yang disebabkan antara lain karena keterbatasan dana yang ada pada

pemerintah. Untuk itu diperlukan kemampuan pemerintah daerah untuk mendorong pihak swasta berperan aktif dalam pembangunan. Hal ini dapat dicapai jika pemerintah daerah mampu memberi insentif kepada pihak swasta dan masyarakat melalui peningkatan pembangunan infrastruktur dan peraturan daerah. Masalah ini akan memberikan peluang kepada Pemerintah Daerah untuk lebih meningkatkan PDRB daerahnya, sebagai salah satu indikator yang dapat dijadikan ukuran kemampuan masyarakat untuk membayar pajak dan retribusi.

Dengan demikian, adalah sangat penting bagi penulis untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengumpulkan pajak daerahnya sebagai salah satu indikator kemandirian daerah dengan cara menganalisis penerimaan pajak daerahnya serta menganalisis bagaimana daerah menyelenggarakan administrasi perpajakan daerah serta efektivitas pemungutannya.

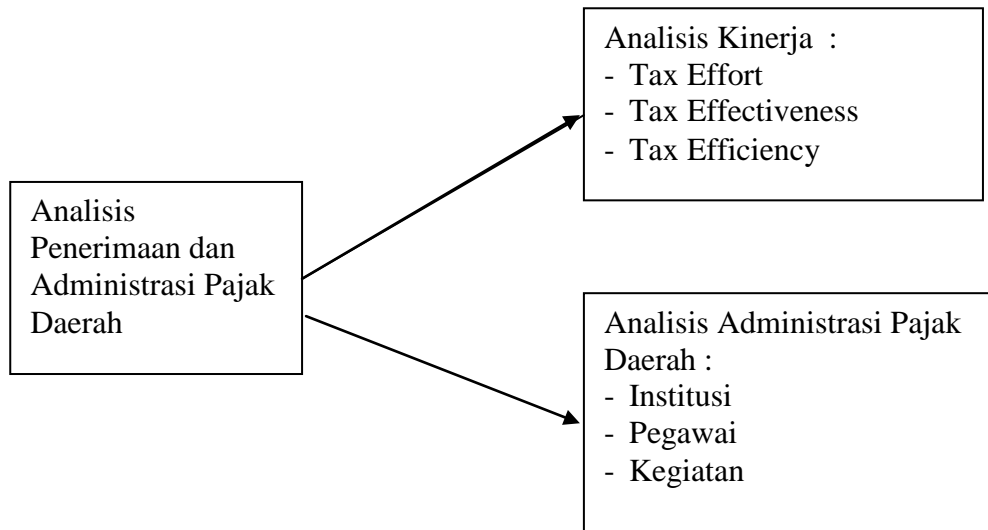
Analisis penerimaan pajak daerah adalah dengan cara

mengexplorasi penerimaan pajak daerah tersebut dengan *statistical equipment* yaitu dengan melihat perkembangannya setiap tahun, kontribusi pajak daerah terhadap PAD, laju perkembangannya dan variasi penerimaan pajak daerah serta melakukan analisis terhadap kinerja pajak daerah (Salomo dan Ikhsan, 2002:107) yang terdiri dari tiga hal yaitu analisis mengenai : 1) Tax effort (upaya pajak) yang terdiri dari *Tax Ratio* (rasio pajak) dan *Tax Elasticity* (elastisitas pajak daerah); b) *Tax Effectiveness* (hasil guna pajak); c) *Tax Efficiency* (daya guna pajak).

Selain itu, penulis melakukan analisis terhadap penyelenggaraan administrasi pajak daerah yang bertumpu pada tiga hal yaitu masalah institusi atau kelembagaannya, masalah kepegawaiannya dan masalah kegiatan atau aktivitas pemungutan pajak daerah (Mansyuri, 1994 : 43).

Agar lebih mudah memahami mengenai kerangka pemikiran yang diungkapkan oleh penulis, maka dapat dilihat bagan berikut ini :

**Gambar 1. Bagan Kerangka Pemikiran**



## **METODE**

Pada penelitian ini pendekatan kualitatif digunakan untuk memperoleh gambaran secara objektif tentang kontribusi dan laju perkembangan pajak daerah terhadap PAD serta kinerja pajak daerah Kabupaten Bogor didukung dengan data yang bersifat kualitatif untuk menganalisis administrasi pajak daerah yang dilihat dari aspek kelembagaan (prosedur), kepegawaian dan kegiatan. Sedangkan jenis penelitian dalam yang digunakan adalah penelitian deskriptif dengan tujuan untuk mendeskripsikan penerimaan pajak daerah dan pelaksanaan administrasi pajak daerah pada Dinas Pendapatan

Daerah Kabupaten Bogor untuk masa Tahun Anggaran 2002 hingga 2008.

Untuk mengukur Kinerja Pajak Daerah digunakan *Tax Effort*, *Tax Effectiveness* dan *Tax Efficiency*. *Tax Effort* yang terdiri dari : a) *Tax Elasticity* yang dicari dihitung dengan membagi persentase perubahan penerimaan pajak daerah dengan Persentase perubahan PDRB; b) *Tax Ratio* dengan cara membagi Penerimaan Pajak Daerah dengan PDRB. Untuk mengukur *Tax Effectiveness* (Efektivitas Pajak Daerah), dengan menggunakan *Tax Performance Index* yaitu dengan membagi Realisasi Penerimaan Pajak dengan Target Penerimaan Pajak.

Sedangkan Tax Efficiency secara operasional dengan mencari CCER yaitu realisasi penerimaan pajak dibagi biaya pemungutan (pengeluaran) Dinas.

Analisis mengenai administrasi perpajakan daerah dengan menggunakan analisis yang bersifat kualitatif atas tiga unsur administrasi perpajakan yaitu : Institution (Prosedur), Person (Pegawai) dan Activities (Kegiatan).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Analisis Kinerja Pajak Daerah

#### *Tax Effort* (Upaya Pajak)

Analisis elastisitas pajak atau

yang sering juga disebut *tax bouyancy* dengan melihat seberapa besar perbandingan persentase perubahan penerimaan pajak daerah dengan persentase perubahan PDRB. Hal ini adalah untuk melihat kepekaan perubahan PDRB tahun depan yang disebabkan perubahan penerimaan pajak daerah tahun sekarang.

Agar lebih mudah memahami perhitungannya maka di bawah ini disajikan perhitungannya dengan tabel sebagai berikut :

**Tabel 1. Elastisitas Pajak Daerah di Kabupaten Bogor periode tahun 1998/1999-2004**

Tahun	Perkembangan Pajak Daerah (%)	Perkembangan PDRB (%)	Perkembangan Pajak Daerah / PDRB (%)
1998/1999	0	0	0
1999/2000	26,20	1,61	0,06
2001	-18,31	2,93	-0,16
2002	82,76	3,94	0,05
2003	32,46	4,42	0,14
2004	26,74	4,87	0,18
<b>Rata-rata</b>			0,10

Sumber : data diolah

Dari tabel di atas terlihat bahwa rata-rata prosentase perubahan pajak daerah terhadap prosentase perubahan PDRB adalah

sebesar 0,10%. Hal ini berarti selama periode 1998/1999-2004, jika pajak daerah tahun sekarang sebesar 1% maka PDRB pada tahun yang akan

datang akan meningkat sebesar 0,10%. Angka ini terlihat sangat kecil. Hal ini berarti setiap terdapat perubahan PDRB maka penerimaan pajak daerah tidak berubah secara signifikan, dengan demikian jika Pemerintah Kabupaten Bogor mengambil kebijakan dengan tujuan meningkatkan penerimaan pajak daerah dalam rangka meningkatkan PDRB adalah kebijakan yang kurang

tepat. Namun jika upaya peningkatan pajak daerah adalah dalam rangka meningkatkan Penerimaan Asli Daerah adalah tepat, sebab rata-rata kontribusi Pajak Daerah terhadap Penerimaan Asli Daerah cukup signifikan yaitu sebesar 49,35%. Hal ini cukup penting karena Penerimaan Asli Daerah dipandang sebagai ciri kemandirian suatu Daerah.

**Tabel 2 *Tax Ratio* Pajak Daerah Kabupaten Bogor tahun 1998/1999-2004**

<b>Tahun</b>	<b>PDRB</b>	<b>Realisasi Pajak Daerah</b>	<b>Tax Ratio (%)</b>
1998/1999	17.426.148.619,875	25,052.914.860	0.14
1999/2000	17.707.537.194.622	31,615.686.894	0.18
2000	18.226.545.140.000	25,825.956.840	0.14
2001	18.944.701.200.000	47,199.523.529	0.25
2002	19.782.266.320.000	62,519.092.240	0.32
2003	20.745.374.900.000	79,234.296.204	0.38
2004	21.889.577.250.000	89.020.741.169	0.41

Sumber : Data diolah

*Tax Ratio* yang diperoleh Kabupaten Bogor dapat dilihat pada table di atas. Terlihat pada tabel selama tujuh tahun sejak tahun 1998/1999 hingga tahun 2004. *Tax ratio* yang diperoleh Kabupaten Bogor sebagai salah satu ukuran kinerja pajak daerah menunjukkan

peningkatan setiap tahunnya. Perkecualian didapat pada tahun 2000 yang menunjukkan penurunan tax ratio. Tax ratio yang ada selama periode tahun 1998/1999-2004 berkisar antara 0,14% sampai 0,41%. Hal ini belum menunjukkan upaya pajak daerah (*tax effort*) masih kecil

atau belum signifikan. Sebagai patokan, Devas (1983:67) mengatakan bahwa apabila *tax effort* (upaya pajak) yang diperoleh mencapai 2% maka upaya pajak yang dilakukan adalah baik. Sebagai bahan perbandingan *tax ratio* nasional (Indonesia) pada tahun 2002 berkisar sebesar 13%, Belanda 47,5% dan di Malaysia 28,9% (Salomo dan Ikhsan, 2002:117). Sedangkan upaya pajak yang dihasilkan propinsi menurut penelitian Devas (1989:147) menunjukkan di Dati II, upaya pajak keseluruhan 0,9%. Dengan demikian angka rata-rata *tax ratio* sebagai cerminan upaya pajak masih jauh dari patokan sebagaimana yang diungkapkan Devas di atas. Namun

jika melihat angka *tax ratio* yang dicapai tahun demi tahun selalu mengalami peningkatan, maka hal ini berarti terdapat harapan yang bagus atau potensi yang ada masih perlu terus digali.

### ***Tax Effectiveness (Hasil Guna Pajak)***

Pengukuran efektifitas pajak dilakukan dengan menggunakan *Tax Performance Index (TPI)*. *TPI* diperoleh dengan membandingkan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah dengan Rencana Penerimaan Pajak Daerah. Berikut ini pengukuran *Tax Performance Index (TPI)*, berdasarkan periode anggaran 1998/1999 sampai dengan 2004 :

**Tabel 54 Perhitungan *Tax Performance Index***

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi Penerimaan</b>	<b>Rencana Penerimaan</b>	<b>TPI</b>
1998/1999	25.052.914.860	23.736.237.355	1,06
1999/2000	31.615.686.894	31.250.000.000	1,01
2000	25.825.956.840	22.190.000.000	1,16
2001	47.199.523.529	44.350.000.000	1,06
2002	62.519.092.240	59.640.000.000	1,05
2003	79.234.296.203	75.609.900.000	1,05
2004	89.020.741.169	85.220.000.000	1,04

Sumber : diolah penulis

Jika melihat hasil perhitungan angka TPI di atas, terlihat bahwa Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor selalu berhasil mencapai target bahkan melebihi. Namun, perlu diingat bahwa angka TPI ini dihitung berdasarkan angka rencana penerimaan yang kemungkinan besar akan berbeda hasilnya jika menggunakan angka potensial yang sebenarnya. Penulis memiliki

keterbatasan dalam melakukan survey potensi pajak yang sebenarnya, baik keterbatasan waktu maupun dana. Penulis mempunyai dugaan bahwa potensi pajak sebenarnya yang dimiliki Kabupaten Bogor jauh lebih besar dari rencana (target) yang dipancarkan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor.

***Tax Efficiency (Daya Guna Pajak)***

**Tabel 3 Cost of Collection Efficiency Ratio Pajak Daerah Kabupaten Bogor Tahun 1998/1999-2004**

Tahun	Realisasi Penerimaan	Biaya Pemungutan	CCER (%)
1998/1999	25.052.914.860	5.153.897.888	20,57
1999/2000	31.615.686.894	6.436.137.630	20,36
2000	25.825.956.840	5.277.895.086	20,44
2001	47.199.523.529	9.713.406.249	20,58
2002	62.519.092.240	12.913.600.598	20,66
2003	79.234.296.204	16.948.086.640	21,39
2004	89.020.741.169	20.020.740.004	22,49
<b>Rata-rata</b>	<b>51.495.458.819</b>	<b>10.923.394.871</b>	<b>20,93</b>

Sumber : Data diolah

Terlihat pada tabel di atas nilai CCER yang ada sejak Tahun Anggaran 1998/1999 hingga 2004 berkisar antara 20% hingga 22%. Secara rata-rata angka CCER sebesar 20.93%. Angka ini termasuk cukup tinggi, sebab Devas (Salomo dan Ikhsan, 2002:128) mengatakan bahwa bila angka CCER tidak lebih

dari 20% berarti masih cukup baik. Dengan berpedoman pada pendapat Devas, maka dapat dikatakan bahwa efisiensi pajak (daya guna pajak) yang terdapat pada Kabupaten Bogor, khususnya pada Dinas Pendapatan Daerah belum cukup baik. Biaya pungut yang dikeluarkan masih cukup tinggi dan menunjukkan

peningkatan setiap tahunnya. Devas menyatakan pendapat (1989:149) terdapat dua faktor utama penyebab daya guna rendah: pertama, pajak daerah banyak yang tidak cocok sebagai pajak daerah dan kedua, produktivitas petugas pajak rendah sekali. Melihat kenyataan ini, penulis menduga bahwa yang terjadi pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor adalah penyebab yang kedua, yaitu produktivitas petugas pajak rendah. Rendahnya produktivitas petugas pajak ini, menurut analisis penulis disebabkan latar belakang pendidikan yang kurang sesuai dengan jenis pekerjaan yang digelutinya.

Melihat rendahnya angka elastisitas pajak dan rasio pajak di atas – walaupun angkat TPI yang diperoleh cukup baik, penulis menganalisis hal ini disebabkan penetapan rencana penerimaan yang kurang optimal. Penetapan rencana penerimaan tidak berdasarkan potensi pajak yang sebenarnya. Selain itu Pemerintah Kabupaten Bogor juga kurang memanfaatkan peluang untuk mengambil kebijakan menciptakan jenis pajak yang baru,

juga belum mengoptimalkan pemungutan pajak dari pajak-pajak daerah yang sudah ada di luar pajak-pajak yang menjadi bahan analisis penelitian ini, seperti pajak parkir, pajak sarang burung walet dan pajak pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. dengan melihat kriteria yang terdapat pada UU No 34 Tahun 2000.

### **Analisis Pelaksanaan Administrasi Pajak Daerah**

#### ***Analisis Tugas Pokok dan Fungsi (Institution)***

Analisis terhadap fungsi dan tugas pokok dalam struktur organisasi Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor dapat dijelaskan sebagai berikut : a) Tidak ada penjabaran tugas pada masing-masing seksi dan sub seksi. Rumusan kegiatan atau tugas yang detail akan memberikan arahan dalam pelaksanaan kegiatan yang menunjukkan sekuens atau urutan kegiatan, kewenangan atau lingkup tugas, koordinasi, peralatan yang diperlukan dan sebagainya. Untuk pelaksanaan wewenang pemajakan di atas, fungsi lain yang tak kalah



pentingnya adalah koordinasi dengan instansi lain. Sebagaimana diketahui bahwa dari kelima jenis pajak daerah yang ada dalam pengelolaannya memerlukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait, seperti Pajak Hotel dan Restoran serta Pajak Hiburan dengan pihak Dinas Pariwisata, Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan dengan pihak Dinas Pekerjaan Umum, dan sebagainya; b) Tidak jelasnya tugas yang diberikan terhadap Unit Penyuluhan. Padahal unit ini merupakan unit yang cukup strategis untuk mengupayakan sosialisasi hal-hal yang berkaitan dengan Pajak Daerah guna mendukung kelancaran fungsi-fungsi yang dilaksanakan oleh unit lainnya; c) Kurangnya koordinasi antar seksi-seksi. Pada hakekatnya koordinasi merupakan aplikasi dari prinsip organisasi, agar pelaksanaan tugas dapat berjalan secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan organisasi. Oleh karena itu, meskipun secara organisatoris kewenangan telah didistribusikan, akan tetapi diperlukan koordinasi masing-masing seksi dalam

pelaksanaan kewenangannya sebagai suatu team work yang terpadu. Ternyata dalam pelaksanaannya koordinasi ini belum berjalan dengan baik, misalnya kegiatan penagihan seharusnya dilaksanakan setelah Unit Penyuluhan melaksanakan sosialisasi masalah perpajakan terhadap para Wajib Pajak. Tidak terdapat agenda kerja yang menunjukkan sinkronisasi kegiatan antara seksi, data hasil kegiatan penagihan seringkali terlambat masuk sehingga penyusunan laporan realisasi terlambat dan sebagainya; d) Tidak ada pengaturan yang jelas terhadap Cabang Dinas. Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor juga memiliki perpanjangan tangan di setiap kecamatan untuk melaksanakan penagihan pajak yang disebut dengan Cabang Dinas Kecamatan. Masing-masing Cabang Dinas dipimpin oleh seorang Kepala dan dibantu oleh beberapa orang staf. Cabang Dinas yang ada ini belum secara tegas pengaturannya ditetapkan dalam suatu Peraturan Daerah, akan tetapi masih bersifat lokal Dinas dan belum memiliki eselonering. Mengingat pentingnya

unit ini, disarankan agar keberadaan Cabang Dinas ditetapkan berdasarkan Perda dan memiliki eselonering.

Kewenangan pemungutan pajak daerah yang dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor, meliputi lima jenis pajak daerah yang diatur dalam Peraturan

Daerah Kabupaten Bogor, sebagai realisasi dari undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 4 Dasar Hukum Kewenangan Pemungutan Pajak Daerah Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor**

No.	Nomor dan Tahun Perda	Tentang
1.	15 Tahun 2002	Pajak Hotel
2.	16 Tahun 2002	Pajak Restoran
3.	18 Tahun 2002	Pajak Hiburan
4.	19 Tahun 2002	Pajak Reklame
5.	20 Tahun 2002	Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C
6.	23 Tahun 2002	Pajak Penerangan Jalan

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor

***Analisis Sumber Daya Manusia (Person)***

Sumber Daya Manusia merupakan salah satu factor penting dalam administrasi perpajakan. Operasionalisasi kegiatan pemajakan mulai dari tahap perencanaan, penagihan, penyetoran dan

pembukuan atau pelaporan akan sangat dipengaruhi oleh aparatur yang mengelola bidang perpajakan. Bagaimanapun baiknya dalam system perpajakan yang didesain, baik yang menyangkut institusi, tata laksana, peralatan pendukung, teknologi dan sebagainya, tetapi kuantitas dan kualitas aparat yang

terlibat dalam kegiatan administrasi perpajakan tetap merupakan faktor yang paling menentukan. Selain itu operasionalisasi tugas-tugas pemajakan juga dihadapkan pada perkembangan dinamika masyarakat, misalnya dari segi perilaku seperti upaya penghindaran atau penggelapan pajak.

Kualitas aparat bidang perpajakan tidak hanya menyangkut skill atau keterampilan saja tetapi juga dipengaruhi oleh loyalitas, metalitas, semangat dan motivasi kerja, serta kesinambungan dan kejelasan jenjang karir. Untuk mengetahui kondisi sumber daya manusia pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor, dilakukan analisis terhadap komposisi kondisi personil yang ada, dilihat dari berbagai aspek, baik yang menyangkut kualitas, jenis kelamin, umur dan sebagainya.

Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor dalam pelaksanaan tugasnya didukung oleh 89 orang pegawai yang terdiri dari 35 orang perempuan dan 54 orang laki-laki.

Dilihat dari komposisi pegawai berdasarkan tingkat dan

jenis pendidikan, dari 89 orang pegawai hanya 4 orang yang berlatar belakang akuntansi, yang terdiri dari dua orang sarjana (S1) dan dua orang lulusan Diploma III. Jika dihubungkan dengan struktur yang ada, yang terdiri dari empat kepala seksi dan dua belas kepala subseksi, satu kepala sub bagian dan tiga kepala urusan serta fungsi-fungsi yang dilaksanakan seperti kepala cabang dinas di tiga puluh kecamatan, Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD), Bendaharawan, Unit Penyuluhan, seyogyanya para pemegang jabatan tersebut di atas memiliki latar belakang pendidikan minimal setaraf diploma III akuntansi atau perpajakan. Hal ini didasarkan atas pertimbangan, bahwa tugas-tugas di bidang perpajakan umumnya berkaitan dengan tugas-tugas pemeriksaan (audit), baik dalam rangka perencanaan (pendataan dan pendaftaran, penetapan besarnya pajak terhutang), pelaksanaan maupun pelaporan dan evaluasi.

Jika masing-masing sub seksi minimal memiliki satu orang staf yang berpendidikan

akuntansi/perpajakan maka diperlukan tambahan karyawan sebanyak 57 orang. Suatu jumlah yang cukup besar dan perlu mendapatkan perhatian upaya-upaya pengembangannya.

Dilihat dari kelompok umur yang terdapat pada tabel 4 pada bab sebelumnya, pegawai yang ada pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor sebagian besar tergolong dalam umur yang masih produktif (usia antara 20 tahun sd 49 tahun) yakni berjumlah 74 orang atau 83,15%. selebihnya 15 orang termasuk dalam kelompok umur di atas 50 tahun, di antaranya terdapat tujuh orang atau yang sudah berusia 53 tahun lebih yang memasuki Masa Persiapan Pensiun (MPP). Untuk itu dipersiapkan calon pengganti personil yang akan pensiun, baik melalui rencana penerimaan pegawai baru atau dengan mengajukan permintaan tambahan pegawai kepada Kabupaten Bogor.

Selanjutnya dengan melihat pada tabel 5 pada Bab III, dari kedelapan jenis diklat / pelatihan teknis yang ada, maka Kursus Manual Pendapatan Daerah

(Mapatda) dan Diklat Rencana Peningkatan Pendapatan Daerah (Retikatpatda), seyogyanya diikuti minimal oleh pejabat structural eselon IV dan eselon V yang ada (19 orang). Hal ini didasarkan atas pengetahuan dan keterampilan teknis prosedur, pengadministrasian dan pengelolaan perpajakan, serta upaya-upaya uang perlu dikembangkan dalam meningkatkan pendapatan daerah dari sector pajak daerah melalui penggalian potensi-potensi yang masih mungkin ditingkatkan, baik melalui upaya intensifikasi atau bila mungkin dengan ekstensifikasi. Apabila seluruh pejabat struktural telah mengikuti diklat dimaksud, diharapkan pelaksanaan tugas-tugas bidang perpajakan dapat terkoordinasi dengan baik. Keterpaduan dalam bidang perpajakan perlu dimulai dari tahap paling awal, yakni pendataan dan pendaftaran wajib pajak, penetapan, penagihan, sampai pada pembukuan dan pelaporan. Oleh karena itu diperlukan suatu persamaan persepsi terhadap permasalahan yang dihadapi melalui kedua jenis diklat teknis tersebut.

Selain kedua jenis diklat di atas, kursus Bendaharawan Daerah (KBD) baru diikuti oleh satu orang bendahawan, sementara pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor terdapat tujuh orang bendahawan yang terdiri dari Bendaharawan Rutin, Bendaharawan B3 UPTD, Bendaharawan Khusus Penerima, Bendaharawan Pembangunan, Bendaharawan PBB, Bendaharawan Gaji dan Bendaharawan Barang. Selain bendaharawan, para pembantu bendaharawan juga sebaiknya diikuti kursus bendaharawan daerah. Hal ini disamping sebagai persyaratan untuk menjabat bendaharawan, juga dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas para bendaharawan dalam pengelolaan keuangan daerah.

Selain pendidikan dan pelatihan teknis, aparatur pemerintah juga diharuskan mengikuti pendidikan dan pelatihan penjenjangan untuk mengikuti jabatan structural / eselonering yang ada, sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1994 tentang Pendidikan dan Pelatihan

Jabatan Pegawai Negeri Sipil. Pendidikan dan Pelatihan Penjenjangan dimaksudkan untuk membekali aparat dalam memimpin unitnya dari aspek kepemimpinan dan manajerial. Untuk jabatan structural eselon V diwajibkan mengikuti Diklat Administrasi Umum (ADUM), untuk eselon IV diklat Administrasi Umum Lanjutan (ADUMLA) dan eselon III Diklat Sekolah Pimpinan Administrasi Tingkat Pertama (SPAMA).

Berdasarkan data mengenai kondisi pegawai yang telah mengikuti Diklat Penjenjangan yang dapat dilihat dalam tabel 6 pada Bab III menunjukkan bahwa pelaksanaan diklat penjenjangan jenis Administrasi Umum (ADUM), Administrasi Umum Lanjutan (ADUMLA), dan Sekolah Pimpinan Administrasi Tingkat Pertama (SPAMA) hanya bermanfaat bagi pegawai negeri sipil untuk jenjang kenaikan pangkat, tetapi bukan untuk meningkatkan keterampilan seseorang dalam bidang operasional perpajakan. Keadaan ini sangat disayangkan bahwa untuk pelatihan bidang perpajakan tidak pernah

dilakukan, tetapi hanya konsentrasi pada kursus perpajakan Pegawai Negeri Sipil saja.

Analisis lain menunjukkan bahwa pendistribusian staf pada setiap unit belum didasarkan atas kebutuhan dan beban kerja masing-masing unit. Terdapat beberapa seksi yang jumlah stafnya sangat banyak bila dibandingkan dengan seksi lain. Misalnya Unit penyuluhan hanya mempunyai dua orang staf, sementara Seksi Pendaftaran dengan 13 orang staf, Seksi Pembukuan dan Pelaporan 9 orang staf dan Seksi Penagihan 8 orang staf.

Unit Penyuluhan merupakan unit yang cukup strategis dalam upaya sosialisasi masalah-masalah yang berkaitan dengan pemajakan terhadap wajib pajak. Melalui upaya-upaya penyuluhan diharapkan kesadaran wajib pajak atas kewajibannya membayar pajak semakin tinggi, ketepatan waktu pembayaran terhadap obyek pajak yang telah ditetapkan, kejujuran dalam memberikan data obyek pajak, terutama terhadap pajak-pajak yang menggunakan system perhitungan sendiri yang dilakukan oleh wajib

pajak dan sebagainya. Upaya-upaya yang dilakukan oleh Unit Penyuluhan ini pada akhirnya diharapkan akan dapat memberikan kontribusi terhadap pencapaian target yang akan dapat memberikan kontribusi terhadap pencapaian target yang telah ditetapkan.

### ***Analisis Kegiatan Pemungutan (Activities)***

#### ***Pendaftaran dan Pendataan***

Kegiatan pemungutan Pajak Daerah yang menjadi wewenang Dinas Pendapatan Daerah Kota Bogor diselenggarakan oleh unit-unit pengelola melalui seksi-seksi yang ada. Secara berurutan system dan prosedur yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kota Bogor dalam pengelolaan pemungutan Pajak Daerah terdiri dari kegiatan-kegiatan Pendaftaran dan Pendataan meliputi Pendaftaran, Pendataan, dan Dokumentasi dan Pengolahan Data

Dilihat dari uraian kegiatan yang dilaksanakan oleh Seksi Pendaftaran dan Pendataan di atas, kegiatan seksi ini merupakan kegiatan awal dalam penyelenggaraan pemungutan pajak.

Inventarisasi Objek dan Subjek Pajak Daerah yang menjadi tugas dan wewenangnya akan menjadi bahan dalam menetapkan jumlah wajib pajak, jenis pajak, lokasi objek pajak, pemberian NPWPD dan pembuatan Kartu Data. Output dari kegiatan pendaftaran dan pendataan ini pada akhirnya akan memprediksi besarnya potensi Pajak Daerah dalam satu tahun anggaran, yang akan memberikan kontribusi terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bogor sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Hasil analisis terhadap kegiatan pendaftaran dan pendataan ini mengindikasikan bahwa pelaksanaannya belum berjalan dengan optimal hal ini dapat dilihat bahwa Koordinasi dengan instansi lain belum maksimal. Ada 3 (tiga) cara wajib pajak mendaftarkan diri. Pertama, wajib pajak datang sendiri mendaftarkan diri ke Seksi Pendaftaran dan Pendataan. Kedua, hasil pendataan petugas di lapangan dan di lokasi. Ketiga, berdasarkan informasi dari pihak ketiga. Dari ketiga cara pendaftaran tersebut di

atas, selama ini lebih banyak data wajib pajak yang didapat dari hasil pendataan petugas Sub Seksi Pendataan – Seksi Pendaftaran dan Pendataan dan Cabang Dinas di seluruh kecamatan. Petugas Sub seksi Pendataan bersama petugas Cabang Dinas hampir setiap hari secara rutin melakukan pendataan dan pemeriksaan. Waktu melakukan pendataan sekaligus juga melakukan pemeriksaan terhadap wajib pajak lama.

Hasil analisis terhadap kegiatan pendataan menunjukkan bahwa para petugas yang melaksanakan pendataan, sangat sedikit menggunakan data dari instansi lain yang berkaitan. Seperti untuk Pajak Hotel dan Restoran seharusnya petugas pendataan berkoordinasi dengan Dinas Pariwisata.. Selama ini koordinasi yang telah dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah dengan instansi tersebut hanya berkaitan dengan kelengkapan persyaratan dalam rangka pemberian perpanjangan izin kegiatan. Dinas Pariwisata hanya memperpanjang izin untuk kegiatan hotel/restoran, apabila pihak yang

meminta perpanjangan izin tersebut telah mendapatkan surat keterangan dari Dinas Pendapatan Daerah yang menerangkan pihak yang bersangkutan tidak mempunyai tunggakan Pajak Daerah.

Hal yang signifikan yang perlu ditambahkan dalam analisis ini adalah belum adanya koordinasi yang memadai antara Dinas Pendapatan dengan Kantor Pelayanan Pajak Bogor. Kedua instansi tersebut hakikatnya mempunyai tugas dan fungsi yang sama, yaitu melakukan tugas dalam bidang pendapatan. Bedanya, Dinas Pendapatan Daerah berkaitan dengan pendapatan daerah yang salah satunya adalah Pajak Daerah, sedangkan Kantor Pelayanan Pajak berkaitan dengan pendapatan pusat yang berasal dari Pajak Pusat. Selama ini Dinas Pendapatan Daerah belum pernah meminta secara lengkap daftar wajib pajak yang telah terdaftar pada Kantor Pelayanan Pajak Bogor dan Cibinong, khususnya wajib pajak yang bidang usahanya masuk kelompok yang dapat dikenakan Pajak Daerah. Padahal daftar wajib pajak dari

Kantor Pelayanan Pajak tersebut dapat dipergunakan oleh petugas pendataan, untuk diperbandingkan dengan wajib pajak yang telah terdaftar pada Kantor Pelayanan Pajak, tetapi belum terdaftar di Dinas Pendapatan Daerah, maka petugas pendataan segera menindaklanjuti dengan pendataan di lapangan. Dengan demikian pelaksanaan pendataan akan berjalan lebih efektif dalam rangka menjaring lebih banyak wajib pajak.

Kondisi di atas, yaitu kurangnya koordinasi dengan instansi lain dapat terjadi dikarenakan antara lain : a) Jumlah Personil yang masih kurang. Penyelenggaraan kegiatan pendaftaran dan pendataan belum didukung oleh jumlah personil yang memadai, apabila dilihat dari volume kegiatan atau beban kerja yang dihadapi. Kegiatan pendaftaran dan pendataan ini meliputi lima jenis Pajak Daerah yang Objek dan Subjek Pajaknya tersebar di seluruh kecamatan dalam wilayah Kabupaten Bogor. Sementara personil pada seksi ini hanya berjumlah 13 orang staf yang terbagi dalam tiga sub



seksi, masing-masing sub seksi pendaftaran, sub seksi pendataan serta sub seksi pengolahan data dan dokumentasi. Idealnya, untuk seksi pendaftaran dan pendataan minimal dibantu oleh 2 orang, sub seksi pendaftaran dibantu oleh 4 orang staf, sub seksi pendataan 8 orang staf dan sub seksi pengolahan data dan dokumentasi 3 orang staf. Dengan demikian masih diperlukan penambahan staf untuk seksi pendaftaran dan pendataan sebanyak 4 personil. b) Kualitas Personil yang masih kurang memadai. Selain kuantitas, kegiatan pendaftaran dan pendataan ini juga perlu ditunjang oleh kualitas personil di bidang perpajakan. Untuk menentukan Obyek dan Subyek Pajak misalnya, personil bidang pendaftaran dan pendataan harus menguasai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah perpajakan, memiliki keterampilan berkomunikasi, mengenai wilayah kerja dengan baik, memahami kondisi sosial budaya masyarakat dan sebagainya. Dari data yang ada, baru Kepala Seksi Pendaftaran dan Pendataan yang telah mengikuti

pelatihan teknis bidang perpajakan serta baru dua orang Kepala Sub Seksi yang mengikuti Diklat Manual Pendapatan Daerah (Mapatda), sementara staf belum ada satu pun yang mendapatkan pendidikan dan pelatihan teknis bidang perpajakan dan pendapatan daerah. Oleh karena itu, perlu diupayakan program pendidikan dan pelatihan teknis bagi para staf dibidang pendaftaran dan pendataan seperti Diklat Mapatda, Diklat Pendapatan Daerah Tipe C, serta Diklat Komputer untuk mendukung kegiatan dokumentasi dan pengolahan data. c) Sarana Penunjang yang Masih Kurang. Selain kedua permasalahan di atas, kendala lain yang memerlukan pembenahan untuk meningkatkan kinerja dalam penyelenggaraan pendaftaran dan pendataan adalah kelengkapan sarana penunjang. Pada seksi ini belum tersedia kendaraan operasional, misalnya sepeda motor guna melaksanakan pendaftaran dan pendataan. Padahal wilayah pendaftaran dan pendataan cukup luas untuk dapat mendata langsung ke lapangan. Demikian pula sarana komputer yang masih sangat terbatas

dimana hanya memiliki 20 unit komputer dengan kapasitas yang masih relatif sederhana.

#### *Penetapan*

Kegiatan Penetapan merupakan tindak lanjut dari hasil kegiatan pendaftaran dan pendataan. Sumber utama untuk menetapkan besarnya Pajak/Retribusi Daerah yang akan dikenakan terhadap Wajib Pajak/Retribusi adalah data-data yang telah dihimpun oleh Seksi Pendaftaran dan Pendataan. Penyelenggaraan Penetapan ini dilaksanakan oleh Seksi Penetapan yang meliputi :Penghitungan, Penerbitan Surat Ketetapan Pajak, dan Perjanjian Angsuran.

Dilihat dari uraian kegiatan yang dilaksanakan oleh Seksi Penetapan di atas, kegiatan seksi ini memerlukan pengetahuan dan keterampilan khusus serta ketelitian. Pengetahuan dan keterampilan khusus tersebut utamanya berkaitan dengan bidang akuntansi dan peraturan bidang perpajakan. Sedang ketelitian terutama dalam perhitungan angka-angka, baik yang berkaitan dengan besarnya ketetapan pajak maupun dalam penetapan

besarnya angsuran. Kesalahan dalam penetapan akan menimbulkan banyak permasalahan, seperti jika ketetapan melebihi ketentuan karena tidak sesuai dengan objek yang dikenakan pajak, maka Wajib Pajak akan mengajukan keberatan. Revisi terhadap ketetapan yang telah dikeluarkan, karena adanya pengajuan keberatan oleh Wajib Pajak sudah tentu memerlukan waktu, tenaga dan pikiran. Kondisi ini dapat mempengaruhi kelancaran proses pembayaran yang pada akhirnya akan berpengaruh terhadap kinerja secara keseluruhan.

Analisis terhadap kegiatan penetapan ini menunjukkan, bahwa pelaksanaannya belum berjalan dengan optimal. Hal ini antara lain dapat dilihat dari masih terdapatnya pengajuan keberatan atas ketetapan yang telah dikeluarkan, yang sebagian besar disebabkan kekurangakuratan perhitungan dalam penetapan besarnya pajak yang harus dibayar.

Pengajuan keberatan dan banding sebagaimana dapat dilihat pada tabel di atas disebabkan tidak diterimanya ketetapan oleh Wajib

Pajak. Keberatan tersebut didasarkan atas beberapa faktor, misalnya keberatan yang diajukan oleh Pajak Hiburan disebabkan oleh menurunnya omset penjualan karcis karena sepi penonton atau pengunjung, sehingga pengusaha tidak mampu membayar ketetapan pajak yang telah diterbitkan. Akibat adanya pengajuan keberatan dan banding tersebut, pencapaian target yang telah ditetapkan tidak dapat terealisasi seluruhnya seperti nampak pada tabel di atas. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, bahwa kegiatan penetapan memerlukan pengetahuan dan keterampilan khusus, ketelitian serta kejujuran.

Analisis personil dalam kegiatan penetapan menunjukkan, bahwa tidak ada satu personil pun yang mengelola kegiatan penetapan ini memiliki pendidikan formal akuntansi, sementara kegiatan penetapan ini memerlukan keahlian dalam penghitungan besarnya pajak yang harus dibayar. Sementara jumlah staf yang terlibat dalam kegiatan ini juga masih belum memadai, bila harus menghitung penetapan besarnya apajak untuk

kelima jenis pajak yang menjadi kewenangan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bogor.

Jumlah staf yang menangani kegiatan penetapan ini hanya 4 orang yang terbagi dalam tiga sub seksi, yaitu sub seksi penetapan, sub seksi penerbitan surat ketetapan serta sub seksi angsuran. Idealnya untuk seksi penetapan dibantu oleh 2 orang staf, untuk sub seksi penetapan paling tidak dibantu oleh 5 orang staf dengan latar belakang pendidikan akuntansi, dimana masing-masing orang mengadakan perhitungan penetapan untuk satu jenis pajak, sementara untuk sub seksi penerbitan surat keputusan dibantu oleh 2 orang staf dan seksi angsuran dibantu oleh 2 orang staf. Berdasarkan data tiga tahun terakhir jumlah angsuran dan penundaan angsuran cukup besar yakni, tahun 2002 sebesar Rp. 475.750.000, tahun 2003 sebesar Rp. 670.000.000 dan tahun 2004 sebesar Rp. 835.478.000.

Dengan demikian masih diperlukan penambahan jumlah staf pada Seksi Penetapan sebanyak 7 orang. Selain kuantitas, seperti halnya pada kegiatan pendaftaran

dan pendataan, dalam kegiatan penetapan ini juga perlu ditunjang kemampuan dan keahlian personil dibidangnya. Oleh karena itu juga perlu diupayakan program pendidikan dan pelatihan teknis bagi para staf dibidang penetapan seperti Diklat Mapatda, Diklat Pendapatan Daerah Tipe C, serta Diklat Komputer untuk komputerisasi hasil penetapan. Hal lain yang juga tak kalah pentingnya bagi personil bidang penetapan ini adalah kejujuran. Dominasi petugas pajak dalam penetapan besarnya pajak terhutang dapat memberikan peluang KKN antara petugas dengan Wajib Pajak. Oleh karena itu diperlukan staf yang betul-betul memiliki komitmen terhadap pemasukan daerah dari sektor pajak.

#### *Pembukuan dan Pelaporan*

Kegiatan pembukuan dan pelaporan melakukan pencatatan dan pelaporan mengenai penetapan dan penerimaan dari pemungutan /pembayaran/penyetoran Pajak/Retribusi. Penyelenggaraan pembukuan dan pelaporan dilaksanakan oleh Seksi Pembukuan dan Pelaporan yang meliputi

:Pembukuan Penerimaan, Pembukuan Persediaan, dan Pelaporan. Berdasarkan uraian kegiatan di atas, jelaslah bahwa tugas bidang pembukuan dan pelaporan ini output-nya akan menunjukkan kinerja aparatur perpajakan, terutama dalam pencapaian target yang telah ditetapkan. Akan tetapi dalam pelaksanaannya, penyusunan laporan yang dibuat baik laporan bulanan, triwulan maupun semester dan tahunan seringkali terlambat. Keterlambatan tersebut, disebabkan beberapa factor antara lain karena ketergantungan kepada bagian lainnya yang terlambat menyampaikan informasi/bahan/data/laporan yang diperlukan. Dalam kaitan ini pengelola bidang pembukuan dan pelaporan hendaknya tidak pasif dengan hanya menunggu laporan, akan tetapi harus aktif menjaring data yang diperlukan dengan mendatangi unit yang terkait. Kendala lain yang ditemukan dalam pengelolaan pembukuan dan pelaporan adalah belum tersedianya software komputer yang dapat mengolah, menyimpan dan

menyajikan data dengan cepat dan akurat. Untuk itu diperlukan program-program yang didesain khusus sesuai kebutuhan seperti pembuatan data base. Guna penyediaan software dimaksud dapat dilakukan melalui program peningkatan kualitas aparat bidang pembukuan dan pelaporan, dengan mengikut sertakan dalam pelatihan komputer untuk tingkat programmer atau analisis atau dapat bekerja sama dengan pihak konsultan. Jumlah personil yang menangani bidang pembukuan dan pelaporan ini cukup memadai, yakni 9 orang diantaranya terdapat 2 orang yang memiliki pendidikan formal akuntansi.

#### *Penagihan*

Pelaksanaan penagihan merupakan upaya dalam penegakan hukum wajib pajak / retribusi memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Penyelenggaraan pegagihan dilaksanakan oleh seksi penagihan yang meliputi Penagihan serta Keberatan dan Banding. Mencermati kegiatan yang dilaksanakan oleh

seksi penagihan, baik yang menyangkut pelaksanaan penagihan itu sendiri maupun penyelesaian keberatan, menuntut adanya profesionalisme aparat untuk penanganannya. Profesionalisme dimaksud terutama dalam penguasaan peraturan perundang-undangan bidang perpajakan dan akuntansi. Dari 8 orang staf yang menangani bidang penagihan ini, perlu peningkatan kualitas dan profesionalisme menyangkut perpajakan dan akuntansi melalui pendidikan dan pelatihan teknis.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Kesimpulan mengenai analisis mengenai kinerja pajak daerah, yang terdiri dari tiga hal yaitu pertama, analisis mengenai tax effort yaitu elastisitas pajak daerah (*tax elasticity*) dan rasio pajak (*tax ratio*). Elastisitas pajak daerah terhitung sangat kecil sehingga perubahan PDRB tidak membawa dampak yang cukup berarti terhadap penerimaan pajak daerah. Sedangkan tax ratio sebagai indikator kinerja

fiskus daerah juga sangat kecil sehingga mencerminkan rendahnya kinerja fiskus. Kedua, angka TPI sebagai operasionalisasi dari *Tax Effectiveness* terlihat cukup bagus yang menggambarkan hasil guna yang baik, namun angka tersebut akan menjadi lain jika potensi pajak yang sebenarnya dijadikan perhitungan, bukan rencana penerimaan pajak. Yang ketiga, angka *Tax Efficiency* yang dihasilkan juga memperlihatkan tingkat efisiensinya kurang baik.

Hasil penelitian mengenai pelaksanaan administrasi pajak daerah yang dilihat dari tiga unsur administrasi perpajakan daerah adalah tidak adanya penjabaran tugas (job description) yang jelas pada masing-masing unit kerja, kurangnya karyawan yang memenuhi kualifikasi yang diharapkan dari setiap jenis pekerjaannya dan kegiatan penyelenggaraan administrasi pemungutan pajak yang belum optimal.

### **Saran**

Mencermati perkembangan penerimaan pajak daerah yang cukup

besar, seyogyanya Pemerintah Daerah Kabupaten Bogor melalui Dinas Pendapatan Daerah agar lebih menggali lagi penerimaan pajak daerah dengan cara melaksanakan ekstensifikasi dan intensifikasi pajak daerah dengan cara : Memperluas basis penerimaan dan meningkatkan kinerja fiskus dengan cara melakukan pelaksanaan tahap-tahap administrasi pemungutan pajak dengan benar, melakukan penetapan perencanaan penerimaan yang berdasarkan potensi pajak yang sebenarnya dan meningkatkan efisiensi biaya pemungutan.

Terhadap unsur Institusi (*Institution*) disarankan : agar pelaksanaan fungsi seksi dan subseksi berjalan baik, sebaiknya dibuat standar operasional prosedur tugas dengan lebih terperinci; Sebaiknya unit penyuluhan lebih diefektifkan sehingga sosialisasi pajak daerah lebih mengena kepada masyarakat dengan memberikan uraian tugas yang lebih detail serta perlu ditambahkan pegawai pada unit ini; dan Koordinasi antar seksi maupun antar dinas lebih dikuatkan lagi sehingga terbina kerja sama

yang padu demi pencapaian target penerimaan pajak daerah.

Terhadap unsur Pegawai (*Person*) disarankan : a) Agar segera dilaksanakan peningkatan kualitas pegawai khususnya dalam bidang akuntansi dan perpajakan serta keuangan/perpajakan daerah dengan cara secara bertahap mengikutsertakan pegawai dalam pendidikan dan latihan pada bidang-bidang tersebut; b) Agar segera mempersiapkan penambahan pegawai untuk mengisi kekosongan pegawai yang sudah memasuki masa persiapan pensiun.

Terhadap unsur Kegiatan (*Activities*) disarankan : a) Perlu ditingkatkan koordinasi dengan instansi / dinas lain yang datanya berkaitan dengan Pajak Daerah, sebaiknya diupayakan penambahan pegawai dan peningkatan kualitas pegawai serta dilengkapi sarana penunjang bekerja; b) Untuk seksi penetapan, sebaiknya terdapat penambahan pegawai serta peningkatan kualitas pegawai; c) Agar kegiatan pembukuan dan pelaporan berjalan optimal, maka pegawai pada seksi terkait lebih aktif

lagi serta mengupayakan penambahan komputer sehingga data yang diolah dapat menjadi lebih akurat.

### **Daftar Rujukan**

Devas, Nick dkk. *Keuangan Pemerintah Daerah Di Indonesia*. Jakarta : UI Press, 1989

Hoessein, Bhenyamin, *Berbagai Faktor Yang Mempengaruhi Otonomi Daerah Tingkat II, Suatu Kajian Desentralisasi dan Otonomi Daerah Dari Segi Ilmu Administrasi Negara*. Universitas Indonesia, 1993 (tidak dipublikasikan)

Kuncoro, Mudrajad. *Otonomi dan Pembangunan Daerah, Reformasi, Perencanaan, Strategi dan Peluang*. Erlangga. Jakarta. 2004

Sidik, Machfud. *Optimalisasi Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Peningkatan Kemampuan Keuangan Daerah*. disampaikan dalam Acara Orasi Ilmiah dengan Thema "Strategi Meningkatkan Kemampuan Keuangan daerah Melalui Penggalan Potensi Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah" Acara Wisuda XXI STIA LAN Bandung Tahun Akademik 2001/2002 - di Bandung, 10 April 2002.

- Salomo, Roy V dan M. Ikhsan. *Keuangan Daerah di Indonesia*. STIA LAN Press Jakarta 2002
- Sulaiman, Anwar. *Pengantar Keuangan Negara dan Daerah*. Jakarta : STIA LAN Press 2000
- Tim Suara Pembaruan. *Otonomi Daerah Peluang dan Tantangan*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan,1995
- Mansyuri, R. *Panduan Konsep Utama Pajak Penghasilan Indonesia*. PT Bina Rena Pariwara. Jakarta. 1994
- Widjaja, A.W. *Titik Berat Otonomi pada Daerah Tingkat II*. Jakarta. Rajawali Press, 1998