

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pemerintahan merupakan sistem yang menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi dan politik suatu negara atau bagian-bagiannya. Pemerintah bangsa Indonesia terbagi atas dua yaitu pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mengurus semua urusan pemerintahan. Pemerintah pusat adalah penguasa yang bertugas di pusat yang membawahi seluruh pemerintah daerah. Pemerintah pusat merupakan penyelenggara pemerintahan bangsa Indonesia, yang terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden yang dibantu para Menteri. Sementara pemerintah daerah adalah penguasa yang memerintah pemerintahan di daerah lewat otonomi daerah.

Otonomi daerah merupakan peluang dan sekaligus juga sebagai tantangan. Otonomi daerah memberikan kesempatan yang luas kepada Daerah untuk berkreasi dalam meningkatkan dan mengembangkan potensi yang dimiliki dan dinikmati sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat. Disisi lain otonomi juga sebagai tantangan bagi Pemerintah Daerah dalam mengurangi ketergantungan kepada Pemerintah Pusat dan mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Otonomi daerah menunjukkan bahwa daerah

diberi hak otonom oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus kepentingan sendiri (Rusmana *et al.* 2011). Pemerintah dan DPR sepakat untuk mengesahkan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah pada saat implementasi otonomi daerah telah memasuki era baru. Kedua UU tentang otonomi daerah ini merupakan revisi terhadap UU Nomor 22 dan Nomor 25 Tahun 1999 (Julastiana dan Suartana, 2013).

Menurut Zhouhaier (2011) adanya pemberian otonomi daerah kepada pemerintah daerah akan menciptakan iklim yang baik terhadap pertumbuhan ekonomi di setiap daerah. Pemberian otonomi daerah akan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi suatu daerah, yang akan memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah untuk membuat rencana keuangannya sendiri. Pemberian otonomi daerah juga dapat membuat kebijakan-kebijakan yang dapat mendorong pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan ekonomi. Pembangunan ekonomi dilakukan dengan cara mengelola sumber daya yang ada dan membentuk hubungan kemitraan dengan masyarakat. Tujuan membentuk hubungan kemitraan dengan masyarakat yaitu untuk menciptakan lapangan pekerjaan baru yang nantinya akan mempengaruhi perkembangan kegiatan ekonomi dalam daerah tersebut (Kuncoro, 2004).

Uhunmwuango dan Aibieyi (2013) mengatakan bahwa pembangunan suatu daerah seharusnya memang berasal dari dalam. Pembangunan tersebut datang melalui kehendak dan keinginan orang-orang di daerah. Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk dapat meningkatkan kapabilitas dan efektivitas dalam menjalankan roda pemerintahan. Kenyataannya pemerintah daerah

umumnya belum dapat menjalankan fungsi dan peranan secara efisien, terutama dalam pengelolaan keuangan daerah (Halim dan Damayanti, 2007:23). Akudugu (2012) mengatakan bahwa setiap pemerintah daerah diharapkan agar mampu untuk lebih memajukan pembangunan sosial ekonomi bagi penduduk setempat.

Pembangunan daerah berarti memampukan daerah untuk mengelola sumber daya yang dimiliki guna memajukan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Tuntutan kemandirian ini mengharuskan pemerintah daerah untuk mampu mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah demi meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan daerah mencakup, Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengolahan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan Lain-Lain PAD yang Sah. Sumber-sumber penerimaan daerah dalam konteks otonomi dan desentralisasi saat ini masih didominasi oleh bantuan pemerintah pusat baik dalam bentuk Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH).

Salah satu perbedaan mendasar terkait pelaksanaan otonomi daerah adalah kewenangan penuh yang dimiliki daerah untuk mengelola keuangannya sendiri. Kondisi ini didasari asumsi bahwa pemerintah daerah adalah institusi yang paling mengerti atau memahami kondisi daerahnya sendiri. Menurut Warner (2012) adanya perdebatan saat ini, pemerintah daerah memiliki kemampuan untuk memenuhi tuntutan desentralisasi fiskal, karena kemampuan daerah tidak merata disetiap daerah. Pada tahun 2004 otonomi daerah mulai diberlakukan. Konsekuensi menjalankan otonomi daerah yaitu masing-masing daerah dituntut untuk berupaya dalam meningkatkan sumber PAD agar

nantinya mampu membiayai penyelenggaraan pemerintah dan untuk lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat (Rinaldi, 2012). Demi pelaksanaan otonomi daerah, Kabupaten Malaka melakukan berbagai upaya-upaya di dalam meningkatkan perolehan PAD. Peningkatan perolehan ini disebabkan karena faktor dana merupakan penentu dalam mengetahui lancar tidaknya suatu pemerintahan. Bila kemampuan dalam pendanaan suatu pemerintahan terbatas maka akan mengakibatkan pelayanan kepada masyarakat ikut terhambat. Tidak banyak yang dapat dilakukan jika dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat ada keterbatasan sumber PAD dimana akan menyebabkan pelayanan tidak dapat diberikan secara optimal.

Kendala yang biasa dihadapi oleh pemerintah dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah tingkat kesiapan keuangan yang berbeda pada setiap daerah. Kebijakan otonomi daerah adalah kebijakan yang menguntungkan daerah-daerah yang mempunyai sumber daya potensial. Namun bagi daerah yang kurang memiliki sumber daya potensial, kebijakan otonomi daerah merupakan kebijakan yang tidak menguntungkan (Norregaard, 2013).

Era otonomi pemerintah dituntut untuk mandiri dalam melaksanakan fungsi dan memberlakukan pembiayaan seluruh kegiatan daerah. Potensi-potensi daerah yang tersedia diharapkan mampu dimaksimalkan dengan baik agar pemerintah daerah dapat meningkatkan sumber-sumber pendapatan daerah khususnya PAD. PAD akan diperoleh dari sumber-sumber pendapatan pajak daerah yang dikelola ataupun yang berpotensi untuk dipungut pajak daerah yang dapat dioptimalkan dengan baik. Sumber-sumber pendapatan tersebut nanti dapat dipergunakan secara efektif dan efisien (Arsana, 2013).

Anggaran Pemerintah Daerah tertuang dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang juga merupakan instrumen fiskal pemerintah daerah dalam mengendalikan perekonomian wilayahnya. Instrumen fiskal pemerintah daerah dapat melakukan stimulus terhadap perekonomian di wilayahnya guna memicu perkembangan perekonomian wilayahnya. Kemampuan keuangan dari suatu daerah dapat dilihat dari besar kecilnya PAD yang diperoleh dari daerah yang bersangkutan. Berkaitan dengan pemberian otonomi daerah yang lebih besar kepada daerah, PAD selalu dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur ketergantungan suatu daerah kepada pusat. Prinsipnya, semakin besar sumbangan PAD kepada APBD maka akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah secara nyata dan bertanggung jawab (Rinaldi, 2012). Pengelolaan keuangan daerah tertentu dapat tercermin dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dimiliki oleh setiap daerah, sehingga dapat digunakan sebagai instrumen untuk menciptakan peraturan untuk pembangunan pemerintahan daerah (Lucky, 2013).

Menurut Mahmudi (2010) bahwa Analisis Tipologi Klassen merupakan teknik pengelolaan suatu sumber dengan melihat pertumbuhan dan kontribusi sector tertentu terhadap total Pendapatan Asli Daerah (PAD) suatu daerah.

Dengan menggunakan Analisis Tipologi Klassen, suatu sektor dapat dikelompokkan ke dalam empat kategori berikut:

1. Sumber Unggulan (Prima) adalah sumber yang paling dominan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah. Suatu sumber dikategorikan ke dalam

sumber Prima apabila sumber tersebut Pertumbuhannya tinggi dan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah besar.

2. Sumber Potensi adalah sumber yang juga memberikan kontribusi tinggi bagi Pendapatan Asli Daerah tetapi pertumbuhan sumber tersebut lambat dan cenderung menurun.
3. Sumber Berkembang adalah sumber yang sedang mengalami peningkatan yang diindikasikan dengan pertumbuhan tinggi tetapi kontribusinya masih rendah.
4. Sumber terbelakang adalah sumber yang menjadi kelemahan daerah yang diindikasikan dengan pertumbuhan lambat dan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah rendah.

Dalam Penelitian Ratuhalin (2015) Analisis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Kupang Tahun 2010-2013, digunakan 4 (empat) analisis berikut :

1. Analisis efektivitas menunjukkan bahwa penerimaan pajak daerah memiliki kriteria sangat efektif karena ditunjang oleh realisasi beberapa jenis komponen pajak daerah yang cukup tinggi, namun masih terdapat realisasi beberapa jenis maupun komponen pajak yang masih rendah, sedangkan penerimaan retribusi daerah berfluktuasi karena realisasi beberapa jenis maupun komponen retribusi daerah pada tahun 2010-2011 cukup tinggi dengan kriteria efektivitas cukup efektif tetapi ditahun 2012-2013 tidak mencapai target .
2. Analisis pertumbuhan menunjukkan bahwa penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah memiliki trend pertumbuhan positif setiap tahunnya, namun jenis-jenis maupun komponen-komponen pajak daerah dan retribusi daerah masih memiliki tingkat pertumbuhan yang rendah dengan trend pertumbuhan negatif.

3. Analisis kontribusi menunjukkan bahwa kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah umumnya <50%, yang berarti kurang baik.
4. Trend pertumbuhan pajak daerah dan retribusi daerah memiliki trend pertumbuhan positif dan berfluktuasi, demikian juga dengan pertumbuhan pendapatan perkapita masyarakat.

Penelitian Mone (2015) dalam penelitiannya berjudul Analisis Potensi Retribusi Daerah Kabupaten Rote Ndao diungkapkan bahwa hasil pemetaan potensi pendapatan Asli Daerah khusus retribusi daerah dengan rata-rata kontribusi pendapatan retribusi daerah dan pertumbuhan persumber pendapatan retribusi daerah dapat dikategorikan dalam sumber-sumber sektor unggul (Prima), berkembang, Potensial, dan terbelakang. Penerimaan retribusi daerah di Kabupaten Rote Ndao mengalami perkembangan yang positif (berpotensi) sehingga perlu ditingkatkan penentuan target; capaian realisasi penerimaan retribusi daerah menunjukkan trend yang berfluktuasi dimana jenis-jenis retribusi daerah yang diharapkan menjadi penyumbang bagi Pendapatan Asli Daerah.

Penelitian Loe (2015) mengungkapkan bahwa perkembangan pajak daerah Kabupaten Rote Ndao tahun 2010-2013 berfluktuasi, dan secara umum dilihat dari empat sumber yang ada yakni sumber unggulan (Prima) sumber potensial, sumber berkembang dan sumber terbelakang. Sumber-sumber pajak daerah yang tergolong dalam sumber Unggulan yakni pajak hotel, pajak restoran, pajak reklame. Tahun 2010 pajak penerangan jalan. Tahun 2011 dan tahun 2012, pajak hotel, pajak restoran, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan galian C. Pada tahun 2013 yang termasuk unggul adalah pajak hotel, pajak restoran, pajak reklame dan pajak penerangan jalan, singkatnya

penerimaan pajak daerah sangat berpotensi (Unggul).

PAD merupakan unsur yang penting dalam pendapatan daerah. PAD merupakan salah satu komponen sumber penerimaan daerah selain penerimaan dana transfer dan lain-lain pendapatan yang sah. Keseluruhannya merupakan sumber pendanaan penyelenggaraan pemerintah di daerah. Rasio antara PAD terhadap total pendapatan daerah menunjukkan rasio ketergantungan suatu daerah. Semakin tinggi nilai rasio PAD terhadap total pendapatan maka semakin kecil ketergantungan suatu daerah terhadap transfer dana dari pihak eksternal baik itu pemerintah pusat maupun pemerintahan daerah lainnya. Upaya pemerintah daerah Kabupaten Malaka dalam menggali sumber-sumber potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dilihat pada Tabel 1.1 berikut ini

Tabel 1.1
Sumber PAD Kabupaten Malaka
Tahun 2012-2020 (Rp)

Tahun	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	Lain-Lain PAD Yang Sah
2012	9.731.892.826	22.095.397.553	3.251.870.445	12.005.952.428
2013	12.703.585.958	39.354.676.002	3.831.655.780	7.931.450.326
2014	5.094.556.567	8.556.074.534	2.340.750.250	7.931.450.326
2015	5.734.439.729	1.666.787.221	3.560.567.034	4.700.112.674
2016	6.842.663.221	6.346.877.000	3.598.750.000	14.099.267.807
2017	9.695.232.000	6.514.218.000	2.323.980.000	38.347.342.000
2018	9.496.560.000	6.351.254.000	2.780.000.000	20.499.268.000
2019	11.482.102.000	2.201.798.000	4.970.477.000	30.574.635.000
2020	10.763.798.000	7.476.981.000	4.970.477.000	29.824.268.000

Sumber : BPS Kabupaten Malaka

Sumber-sumber dari PAD terdiri dari Hasil Pajak Daerah, Hasil Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dan Lain-lain PAD yang Sah. Tabel 1.1 memperlihatkan bahwa hasil retribusi daerah memberikan sumbangan tertinggi kepada PAD di Kabupaten Malaka, yang kemudian diikuti

oleh Pajak Daerah sebagai penyumbang PAD kedua terbesar, lalu diikuti oleh Lain-Lain PAD Yang Sah, dan penyumbang terendah dalam PAD yaitu Hasil Pengelolaan Kekayaan Yang Dipisahkan.

Tabel 1.2
Pertumbuhan PAD Kabupaten Malaka
Tahun 2012-2020 (Rp)

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (Rp)	Perkembangan PAD (%)
2012	47.085.113.252	10
2013	63.821.368.066	14
2014	15.664.563.061	3
2015	12.101.339.624	2
2016	27.288.808.028	6
2017	83.251.298.900	9
2018	77.536.895.500	18
2019	49.229.013.000	11
2020	53.035.520.000	12

Sumber Data : BPS Kabupaten Malaka 2021

Berdasarkan tabel 1.1 Pendapatan Asli Daerah tertinggi berada pada tahun 2013 sebesar Rp.63.821.368.066, pendapatan asli daerah terendah berada pada tahun 2019 sebesar Rp 49.229.013, dan pendapatan asli daerah di Kabupaten Malaka sembilan tahun terakhir tidak stabil. Pada tahun 2012 pendapatan asli daerah di Kabupaten Malaka sebesar Rp.47.085.113.252 dan pertumbuhan PAD pada tahun tersebut sebesar 10%, Mengalami peningkatan pada tahun 2013 sebesar Rp.63.821.368.066 dengan presentase pertumbuhan PAD sebesar 14%, menurun pada tahun 2014 sebesar Rp.15.664.563.061 dengan presentase 3%, pada tahun 2015 menurun sebesar Rp.12.101.339.624 dengan presentase pertumbuhan PAD %, meningkat pada tahun 2016 sebesar Rp.27.288.808.028 dengan presentase pertumbuhan PAD sebesar 6%, pada tahun 2017 meningkat sebesar Rp. 83.251.298.900 dengan presentase pertumbuhan PAD sebesar 9,19%, menurun pada tahun 2018 sebesar Rp. 77.536.895.500 dengan presentase

pertumbuhan PAD sebesar 18%, pada tahun 2019 menurun lagi sebesar Rp.49.229.013.000 dengan presentase pertumbuhan PAD pada tahun tersebut sebesar 11% dan meningkat pada tahun 2020 sebesar Rp.53.035.520.000 dengan presentase pertumbuhan PAD sebesar 12%.

Kabupaten Malaka memiliki sumber pendapatan daerah yang cukup banyak yang berasal dari dana pajak daerah yang fungsinya agar dapat lebih meningkatkan sistem dan mekanisme pembangunan daerah otonom. Pemerintah Kabupaten Malaka juga harus dapat mengoptimalkan penerimaan pajak daerah sebagai sumber penerimaan PAD. Pajak daerah memiliki peran yang penting dalam membiayai pembangunan daerah karena pajak daerah yang memberikan sumbangan tertinggi kepada PAD.

Tanpa adanya pajak daerah kebutuhan akan dana yang diperlukan untuk pembangunan daerah akan sulit terpenuhi. Permasalahan mengenai pajak daerah harus dapat ditangani secara tepat agar pajak daerah dapat dimanfaatkan dengan baik. Salah satu sumber dana yang sangat penting bagi pembiayaan pembangunan di suatu daerah yaitu penerimaan pajak daerah. Pentingnya sumber dana tersebut diperlukan usaha-usaha untuk meningkatkan penerimaannya yaitu melalui usaha intensifikasi dan ekstensifikasi dalam pemungutannya. Kesadaran dari masyarakat untuk membayar pajak dan kemampuan aparat dalam melaksanakan tugasnya di lapangan menjadi faktor keberhasilan dalam pemungutan pajak (Halim, 2004).

Upaya untuk peningkatan PAD dapat dilakukan dengan cara intensifikasi maupun ekstensifikasi. Salah satu cara tersebut adalah dengan meningkatkan efisiensi sumber daya dan sarana yang terbatas serta meningkatkan efektivitas

pemungutan. Cara meningkatkan efektivitas pemungutan dilakukan dengan mengoptimalkan potensi yang ada serta terus diupayakan untuk menggali sumber-sumber pendapatan baru yang potensinya memungkinkan sehingga dapat dipungut pajak atau retribusinya (Halim, 2010:153). Kemampuan dalam menggali potensi sumber penerimaan daerah harus diikuti dengan kemampuan penetapan target sesuai dengan potensi sebenarnya yang dimiliki. Selain itu, diperlukan juga kemampuan menekan biaya yang dikeluarkan dalam pemungutannya. Kemampuan yang dimiliki akan memperbesar penerimaan dan menciptakan tingkat efisiensi dan efektivitas yang tinggi.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada penjelasan latar belakang di atas maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana gambaran mengenai Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan, dan Lain-Lain PAD Yang Sah Di Kabupaten Malaka?
2. Apa saja Sumber Pendapatan Asli Daerah yang tergolong dalam kategori sumber unggulan, sumber potensial, sumber berkembang dan sumber terbelakang di Kabupaten Malaka?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui gambaran mengenai pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah di Kabupaten Malaka.
2. Untuk mengetahui sumber PAD yang tergolong sumber unggulan, sumber potensial, berkembang dan terbelakanag di Kabupaten Malaka.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat sebagai berikut :

1. Merupakan sumbangan pemikiran bagi pemerintah daerah Kabupaten Malaka dalam menganalisa potensi Pendapatan Asli Daerah sehingga dapat lebih optimal dan maksimal.
2. Sebagai informasi ilmiah berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malaka.
3. Sebagai wahana untuk memahami teori tentang Pendapatan Asli daerah di Kabupaten Malaka.
4. Sebagai referensi bagi peneliti lain yang ingin mengkaji tentang konsep Pendapatan Asli Daerah pada waktu yang akan datang.