

## I. PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perkembangan ekonomi global senantiasa berdampak terhadap negara-negara yang sedang berkembang, selain mendorong perkembangan ekonomi lokal dampak lain adalah terjadinya ketergantungan dengan negara adikuasa.

Tampaknya seluruh negara telah membuka perekonomiannya dengan melakukan hubungan dengan negara-negara lain (*open economy*), konsekuensinya adalah lemahnya posisi negara sedang berkembang seperti Indonesia dalam menghadapi perekonomian global. dan ketergantungan dengan situasi perekonomian dunia.

Dengan terjadinya krisis moneter dan transisi politik, sejak 1 Januari 2001, Republik Indonesia mengambil sikap melalui kebijakan dalam bidang reformasi sistim pemerintahan sentralistik menjadi sistim pemerintahan yang desentralistik (otonomi daerah) yang didasarkan pada UU No. 22 tahun 1999 tentang “Pemerintah Daerah” dan UU No. 25 tahun 1999 tentang “Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah”. Dalam perkembangannya kedua regulasi ini diperbaharui dengan UU No.32 tahun 2004 dan UU No. 33 tahun 2004, yang pada prinsipnya mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang lebih mengutamakan pelaksanaan asas desentralisasi dimana kota dan kabupaten bertindak sebagai “motor” sedangkan pemerintah propinsi sebagai koodinator. Dengan demikian pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengatur dan menetapkan arah pembangunan daerah masing-masing yang disesuaikan dengan potensi yang tersedia, sehingga daerah tidak lagi sekedar menjalankan instruksi dari pemerintah pusat, tetapi dituntut untuk mengembangkan kreatifitas dan inovasi dalam mengoptimalkan potensi sumber daya yang selama ini dimiliki secara efektif dan efisien.

Dengan diberlakukannya Otonomi Daerah maka salah satu tujuan pemberian otonomi kepada daerah pada prinsipnya untuk memungkinkan daerah mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri agar berdaya guna dan berhasil guna dalam penyelenggaraan pemerintahan dan dalam rangka pelayanan kepada masyarakat serta pelaksanaan pembangunan (Moneyzar Usman, 1997 :1) (dalam Ganie, 2004). Inti dari hakekat otonomi adalah adanya kewenangan daerah, bukan pendelegasian (Saragih, 2003).

Pelaksanaan Otonomi Daerah hingga saat ini memang sudah berjalan di tiap kabupaten/kota di Indonesia, akan tetapi realitas menunjukkan bahwa pemerintah daerah belum dapat sepenuhnya lepas dari pemerintah pusat di dalam mengatur rumah tangga daerah. Hal ini tidak hanya terlihat dalam konteks kerangka hubungan politis dan wewenang daerah, namun juga terlihat dalam hubungan keuangan pusat dan daerah (Simanjuntak, 2001)

Dalam peralihan tanggung jawab dari pemerintah pusat ke tingkat pemerintah daerah menjadi salah satu komponen penting dalam proses pembangunan, sistem ini dikenal sebagai desentralisasi. Desentralisasi membawa dampak yang berbeda bagi perekonomian daerah. Desentralisasi dapat meningkatkan respon pemerintah daerah terhadap penyediaan barang dan jasa publik di daerah dan kebijakan desentralisasi ini ditujukan untuk mewujudkan kemandirian suatu daerah.

Dalam upaya mewujudkan kemandirian Pemerintah Daerah yang dinamis dan bertanggung jawab, serta mewujudkan pemberdayaan dan otonomi daerah dalam lingkup yang lebih nyata perlu dilakukan upaya-upaya untuk meningkatkan pengelolaan sumber daya daerah yang dilaksanakan secara komprehensif dan terintegrasi mulai dari aspek perencanaan,

pelaksanaan, dan evaluasi sehingga otonomi yang diberikan kepada daerah akan dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dari berbagai bentuk kemandirian daerah, salah satu diantaranya adalah dengan dilakukannya pembangunan daerah. Pembangunan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan nasional, karena pembangunan daerah turut menentukan berhasil tidaknya pembangunan nasional. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu menciptakan sistem manajemen yang mampu mendukung operasionalisasi pembangunan daerah.

Bagi pemerintahan daerah salah satu aspek yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrument kebijakan yang utama bagi Pemerintah Daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) pada hakekatnya merupakan pencerminan kebijaksanaan dan program kegiatan dalam satu tahun anggaran daerah dalam bentuk uang. Pengelolaan APBD dilaksanakan berdasarkan aturan keuangan daerah yang tercermin dalam APBD tersebut merupakan motor penggerak dalam kegiatan otonomi daerah, maupun penunjang bagi pelaksanaan pembangunan sektoral yang dilaksanakan daerah (Supriatna, 1996 : 175 yang dikutip dalam Ganie, 2004).

Kabupaten Lampung Tengah adalah salah satu dari beberapa Kabupaten/Kota yang ada di Provinsi Lampung yang memiliki potensi yang cukup baik dan dapat menjalankan Otonomi Daerah di Provinsi Lampung. Dengan ketersediaan potensi yang dimiliki Kabupaten Lampung Tengah sudah selayaknya pemerintah kabupaten dapat mengembangkan sumber daya potensial yang tersedia dan mengurangi ketergantungan dari Pusat sehingga pemerintah

daerah mampu meningkatkan penerimaan daerah dengan tidak menimbulkan distorsi pasar dan *high cost economy* yang disertai dengan upaya pemerintah daerah dengan meningkatkan pelayanan publik. Pemerintah Kabupaten Lampung Tengah harus mampu menyelenggarakan pemerintahan dalam rangka memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam melaksanakan pembangunan secara efektif dan efisien, salah satu bentuk penyelenggaraan itu dalam hal pengelolaan APBD.

Sejak implementasi otonomi yang luas dan desentralisasi yang sekarang dapat dinikmati oleh pemerintah daerah kabupaten dan kota sehingga pemerintah daerah Kabupaten Lampung Tengah dapat melakukan pembaharuan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran dengan mengoptimalkan potensi-potensi yang dimiliki.

**Tabel 1. Perkembangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Lampung Tengah Periode 2002 – 2009**

<b>Tahun</b>	<b>Penerimaan (Rp)</b>	<b>Perkembangan (%)</b>
2002	231.198.865.538,81	-
2003	296.008.076.522,18	28,03
2004	369.344.394.507,95	31,72
2005	362.985.447.247,06	(2,75)
2006	411.681.662.993,70	21,06
2007	595.004.847.734,32	79,29
2008	665.973.208.162,83	30,70
2009	742.869.327.452,96	33,26
Rata-rata		31,62

Sumber : Dinas Pengelolaan Keuangan, Pendapatan dan Aset Daerah Kab. Lampung Tengah 2010.

Tabel 1. memperlihatkan perkembangan APBD Kabupaten Lampung Tengah dalam kurun waktu 8 tahun yaitu dari periode 2002 – 2009 berfluktuasi dengan perkembangan tertinggi dari sebelumnya terjadi pada tahun 2007 sebesar 79,29 persen, dan perkembangan terendah dari tahun sebelumnya terjadi pada tahun 2003 sebesar 28,03 persen dengan rata-rata

perkembangan sebesar 31,62 persen. Penurunan perkembangan APBD yang sangat tajam terjadi pada tahun 2005 yaitu sebesar -2,75.

Secara umum, penerimaan pemerintah (termasuk pemerintah daerah) dapat bersumber dari pajak (*taxes*), retribusi (*user charges*) dan pinjaman (Musgrave dan Musgrave, 1991: 225). Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah dan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan asas desentralisasi, daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi (*tax assignment*) serta mempunyai kewenangan yang lebih luas dalam pemungutan pajak (*taxing power*). Selain itu, daerah juga menerima bagi hasil penerimaan (*revenue sharing*) serta bantuan keuangan (*grant*) atau dikenal sebagai dana perimbangan sebagai sumber dana bagi APBD, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

**Tabel 2. Realisasi PAD Kabupaten Lampung Tengah Tahun 2001- 2009.**

Tahun	Pajak (Rp)	Retribusi (Rp)	Laba BUMD(Rp)	PAD Lain (Rp)
2002	14.296.330.014,30	8.412.866.452,80	260.000.000	727.473.088,48
2003	19.686.070.727,69	9.814.868.121.,50	643.804.291,29	1.441.540.633,82
2004	22.406.753.437,58	10.292.417.728	867.724.770,99	1.944.902.024,90
2005	22.304.069.191	10.498.676.576	1.871.141.919	2.015.688.056
2006	28.288.077.272	12.744.984.980	2.334.373.404	2.706.064.066,70
2007	26.975.594.010	11.088.122.062	2.196.129.542	5.877.413.556,16
2008	30.411.161.966,81	12.533.404.985	2.149.979.288	8.620.368.522,15
2009	39.265.916.881	14.414.767.716	2.509.144.000	8.936.020.117,96

Sumber : Dinas Pengelolaan Keuangan, Pendapatan dan Aset Daerah Kab.Lampung Tengah 2010.

Tabel 2 diatas memperlihatkan realisasi masing-masing PAD yang terdiri dari pajak, retribusi, Laba BUMD dan PAD lain yang sah. Dilihat dari data Tabel di atas dari tahun 2002 hingga tahun 2009, pajak dan retribusi memegang peranan penting karena merupakan bagian pendapatan yang menyumbangkan paling besar dibandingkan dengan pendapatan lainnya dalam PAD KabupatenLampung Tengah .

Idealnya sumber PAD mampu menyumbangkan bagian terbesar dari seluruh pendapatan daerah dibandingkan dengan sumber pendapatan lainnya. Hubungan keuangan yang ideal akan dapat berlangsung apabila setiap tingkatan pemerintahan bisa bebas menggunakan keuangannya untuk membiayai tugas, wewenang, atau fungsi dari pemerintahan masing-masing. Hal ini berarti seharusnya pendapatan yang berasal dari daerahnya sendiri menjadi sumber pendapatan utama atau dengan kata lain pemberian dana dari pemerintah pusat sebagai sumber pembiayaan pembangunan menjadi sumber penerimaan yang kurang penting. Oleh karena itu, pemerintah daerah dituntut agar lebih jeli dan peka dalam menggali dan mengolah sumber-sumber potensial daerahnya sehingga Pendapatan Asli Daerah dapat meningkat.

**Tabel 3. Perkembangan Pendapatan Asli Daerah dan Transfer Pusat Kabupaten Lampung Tengah Tahun Anggaran 2002-2009**

<b>Tahun</b>	<b>PAD (Rp)</b>	<b>Perkembangan n (%)</b>	<b>Transfer Pusat (Rp)</b>	<b>Perkembangan (%)</b>
2002	23.696.669.555,58	-	160.091.203.600	-
2003	31.586.283.774,30	33,29	199.350.000.000	24,52
2004	35.500.797.961,47	12,39	240.050.000.000	20,42
2005	36.689.575.342,06	3,35	243.544.000.000	1,46
2006	46.073.499.722,70	25,58	268.151.000.000	10,10
2007	46.137.259.170,16	0,14	449.491.000.000	67,63
2008	53.714.914.761,96	16,42	498.467.000.000	10,90
2009	65.125.848.714,96	21,24	552.159.017.000	10,77
Rata-rata		16,06		20,83

Sumber : Dinas Pengelolaan Keuangan, Pendapatan dan Aset Daerah Kab.Lampung Tengah 2010.

Tabel 3 memperlihatkan perkembangan PAD dan penerimaan Transfer Pusat Kabupaten Lampung Tengah dalam kurun waktu 8 tahun yaitu tahun anggaran 2002 sampai tahun 2009 berfluktuasi. Perkembangan PAD tertinggi dari tahun sebelumnya terjadi pada tahun 2006 yaitu sebesar 25,58 persen, dan perkembangan terendah terjadi pada tahun 2007 yaitu sebesar 0,14 persen dengan rata-rata perkembangan 16,06 persen. Perkembangan Transfer Pusat

tertinggi dari tahun sebelumnya terjadi pada tahun 2007 dan terendah terjadi pada tahun 2005 dengan rata-rata perkembangan 20,83 persen.

Dilihat dari Tabel 3 diatas sumber pembiayaan dari Pendapatan Daerah Kabupaten Lampung Tengah relatif rendah untuk membiayai seluruh kebutuhan pengelurannya, hal ini terlihat dari rendahnya kontribusi PAD dalam penerimaan Daerah dibandingkan dengan kontribusi transfer pusat (Tabel 3) Sedangkan dalam Struktur PAD Kabupaten Lampung Tengah, masih didominasi oleh pajak daerah dan retribusi, hal ini menunjukkan belum optimalnya peran BUMD dalam Penerimaan Kabupaten Lampung Tengah sehingga pemerintah Kabupaten Lampung Tengah masih tergantung pada dana transfer pusat. Oleh karena itu Kabupaten Lampung Tengah perlu meningkatkan pemasukannya sendiri; meningkatkan transparansi, akuntabilitas dan pengeluaran umum yang efisien; serta memperkuat proses-proses penganggaran, pencatatan keuangan, pengadaan dan pemeriksaan.

Berdasarkan teori federalisme fiskal, transfer antar pemerintah dapat mengurangi masalah yang berkaitan dengan desentralisasi, seperti kesenjangan daerah, eksternalitas, dan rendahnya kualitas barang dan jasa publik di daerah (Oates, 1972). Dengan demikian, transfer pemerintah menjadi bagian penting dari proses desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal menciptakan atau mendelegasikan tax base dari pemerintah pusat ke daerah, hal ini akan meningkatkan kompetensi dalam meningkatkan sisi keuangan daerah, namun dapat juga mengurangi insentif dalam upaya perolehan pajak sehingga meningkatkan ketergantungan terhadap pemerintah pusat dan memperburuk kesenjangan fiskal.

Hubungan antara transfer antar pemerintah dengan upaya perolehan pajak daerah memiliki dua efek, yaitu transfer dapat berpengaruh positif atau negatif terhadap upaya perolehan pajak daerah. Kedua efek tersebut dijelaskan berikut.

Pertama, berdasarkan asumsi maksimisasi manfaat yang rasional (*rational benefit maximization*) disebutkan bahwa transfer mengurangi upaya perolehan pajak daerah karena adanya efek substitusi. Pemerintah daerah mensubstitusi biaya pajak yang mahal dengan transfer yang diberikan pemerintah daerah. Pendekatan dengan teori ini mengasumsikan bahwa pengeluaran daerah tetap. Dalam kasus ini, Pemerintah daerah hanya merelokasi sumber penerimaan daerah dengan memilih sumber penerimaan dengan biaya yang murah (Peterson, 1997).

Kedua, berdasarkan teori *the flypaper effect* yang menyimpulkan bahwa pengeluaran pemerintah daerah akan semakin besar jika pendanaannya berasal dari transfer pemerintah pusat dibandingkan dengan pendanaan yang berasal dari Penerimaan Asli Daerah. Ketika pengeluaran semakin besar maka kesenjangan fiskal juga semakin besar. Untuk mengatasi masalah tersebut, pemerintah daerah akan meningkatkan pinjaman daerah atau memungut pajak tambahan sebagai sumber pendanaan (Hines dan Thaler, 1995).

Upaya pajak (*tax effort*) seringkali diidentikkan dengan tekanan fiskal (*fiscal Stress*). Otonomi daerah ditunjukkan untuk meningkatkan kemandirian daerah, yang diindikasikan dengan meningkatnya pendapatan sendiri (PAD). Pemerintah cenderung menggali potensi penerimaan pajak untuk meningkatkan penerimaan daerahnya (Shamsud dan Akoto, 2004 yang dikutip dalam Adi, 2008). Upaya pajak (*Tax Effort*) adalah peningkatan pajak daerah yang diukur melalui perbandingan antara hasil penerimaan (realisasi) sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan potensi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah. *Tax Effort* menunjukkan upaya pemerintah untuk mendapatkan pendapatan bagi daerahnya dengan mempertimbangkan potensi yang dimiliki. Potensi dalam pengertian ini adalah

seberapa besar target yang ditetapkan pemerintah daerah dapat dicapai dalam tahun anggaran daerah tersebut.

Dengan latar belakang yang telah diuraikan, penulis tertarik untuk menelaah hubungan dana perimbangan dengan upaya perolehan pajak di Kabupaten Lampung Tengah dengan melakukan penelitian yang berjudul :

**“Analisis Dana Perimbangan dan Penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Lampung Tengah Tahun 2002-2009”.**

## **B. Identifikasi Masalah**

Dengan diberlakukannya Otonomi daerah maka terdapat kewenangan yang dimiliki daerah untuk memberikan konsekuensi adanya tuntutan peningkatan kemandirian daerah (Sidik, 2002). Daerah diharapkan mengalami percepatan pertumbuhan ekonomi (peningkatan kesejahteraan masyarakat). Untuk itu, pemerintah daerah seyogyanya lebih berkonsentrasi pada pemberdayaan kekuatan ekonomi lokal, melakukan alokasi yang lebih efisien pada berbagai potensi lokal yang sesuai dengan kebutuhan publik (Lin dan Liu, 2000; Mardiasmo, 2002 dan Wong, 2004). Peningkatan pertumbuhan ekonomi lebih cepat terwujud dan pada gilirannya dapat meningkatkan kinerja (kemampuan) keuangan daerah. Hal ini berarti, idealnya pelaksanaan otonomi daerah harus mampu mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, daerah menjadi lebih mandiri, yang salah satunya diindikasikan dengan meningkatnya kontribusi pendapatan asli daerah (PAD) dalam hal pembiayaan daerah (Adi, 2007).

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dijelaskan, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Bagaimana pengaruh transfer pemerintah pusat terhadap upaya perolehan pajak daerah di Kabupaten Lampung Tengah tahun 2002-2009.

### **C. Tujuan Penelitian**

Untuk mengetahui pengaruh transfer pemerintah pusat terhadap upaya perolehan pajak daerah di Kabupaten Lampung Tengah Tahun 2002-2009.

### **D. Kerangka Pemikiran**

Otonomi Daerah adalah menyerahkan kewenangan untuk mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan kepada daerah. Otonomi daerah memberikan kesempatan kepada aparat daerah termasuk wakil-wakil rakyatnya untuk berpartisipasi di dalam merencanakan dan melaksanakan berbagai kebijaksanaan pembangunan tanpa harus diarahkan oleh pemerintah pusat. Dengan demikian pembangunan daerah lebih berorientasi pada kebutuhan bukan didasarkan kepada kemauan yang menjadi landasan pembangunan daerah.

Suatu daerah untuk dapat menjalankan hak otonominya harus memiliki kemampuan ekonomi serta kemungkinan pengembangan untuk dapat mendukung pelaksanaan tugas-tugas pembangunan di daerah, termasuk di dalamnya pembiayaan pembangunan sesuai dengan prinsip ekonomi. Kemampuan ekonomi sangat menentukan bagi kelangsungan daerah agar tidak selalu tergantung dan menjadi beban pemerintah pusat dalam penyediaan dana keuangan daerahnya.

Sumber-sumber keuangan daerah dikelompokkan dalam dua kelompok utama, yaitu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan sumber non Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Menurut UU No.34 Tahun 2004,

PAD adalah pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Berdasarkan Pasal 1 UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, desentralisasi diartikan sebagai penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desentralisasi merupakan salah satu alat untuk mencapai tujuan bernegara, terutama dalam pelaksanaan pelayanan umum yang lebih baik dan proses pengambilan keputusan yang lebih demokratis. Dengan dilaksanakannya desentralisasi, maka terjadi proses pelimpahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan di bawahnya untuk melakukan pembelanjaan, memungut pajak (taxing power), membentuk Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), memilih Kepala Daerah, serta adanya bantuan dalam bentuk transfer dari pemerintah pusat kepada tingkat pemerintahan di bawahnya. Implikasi langsung pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah kebutuhan dana yang cukup besar sehingga diperlukan pengaturan perimbangan keuangan pusat dan daerah untuk membiayai tugas dan tanggung jawab daerah.

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu mekanisme transfer dana dari APBN dalam kaitan dengan kebijakan keuangan negara yaitu untuk mewujudkan ketahanan fiskal yang berkelanjutan (*fiscal sustainability*) dan memberikan stimulus terhadap aktivitas perekonomian masyarakat. Dengan kebijakan desentralisasi fiskal diharapkan akan menciptakan pemertaaan kemampuan keuangan antar daerah yang sepadan dengan besarnya

kewenangan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah otonom sehingga kemandirian daerah pun dapat tercipta.

Transfer dana dari pemerintah pusat merupakan sumber penerimaan penting bagi propinsi maupun kabupaten/kota. Hal ini dikarenakan tingkat penerimaan di daerah masih relatif rendah dibandingkan dengan penerimaan pemerintah pusat. Namun keterbatasan penerimaan tersebut, pemerintah daerah dihadapkan dengan besarnya tingkat pengeluaran untuk membiayai berbagai kebutuhan di tingkat daerah sehingga terjadi ketimpangan antara besarnya penerimaan dan pengeluaran daerah. Besarnya kebutuhan fiskal daerah hanya ditopang dengan minimnya potensi fiskal di daerah.

Pada dasarnya pemerintah daerah dihadapkan pada persoalan tingginya kebutuhan fiskal daerah (*fiscal need*) sementara kapasitas fiskal daerah tidak mencukupi. Hal ini menyebabkan terjadinya kesenjangan fiskal (Mardiasmo, 2002:147). Transfer dari pemerintah di tingkat propinsi maupun kabupaten/kota merupakan satu cara untuk mengoreksi kesenjangan fiskal tersebut.

Berbagai tujuan dari transfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, antara lain:

1. Membiayai seluruh atau sebagian biaya penyediaan jasa-jasa pelayanan atau program-program pembangunan yang kepentingannya bersifat nasional.
2. Mendorong pemerintah daerah untuk mengembangkan program-program pembangunan dan pelayanan sesuai dengan kebijakan nasional.
3. Merangsang pertumbuhan ekonomi daerah serta mengurangi ketimpangan antar daerah.

4. Mengendalikan pengeluaran daerah agar sesuai dengan kebijakan dan standar nasional.
5. Menjaga standar penyediaan jasa-jasa dan mengusahakannya agar lebih merata.
6. Mengembangkan daerah-daerah yang kapasitas fiskalnya rendah agar penerimaan langsung daerah meningkat.

Dalam menciptakan kemandirian daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu menggali sumber-sumber keuangan lokal, khususnya melalui Pendapatan Asli Daerah sehingga ketergantungan pada transfer dari pemerintah pusat akan semakin dibatasi setiap tahunnya. Oates (1995) memberikan alasan kenapa pemerintah daerah harus mengurangi ketergantungan ini:

1. Transfer pusat biasanya disertai dengan persyaratan tertentu, sehingga otonomi relative bersifat kompromis, terlebih bila dana transfer merupakan sumber dominan penerimaan lokal.
2. Ketergantungan pada transfer justru mengurangi kreatifitas lokal untuk mengambil kebijakan terkait dengan penerimaan lokal yang lebih efisien.

Upaya pajak (*tax effort*) merupakan aspek yang relevan bila dikaitkan dengan tujuan otonomi daerah, yaitu peningkatan kemandirian daerah. Kemandirian daerah seringkali diukur dengan menggunakan Pendapatan Asli Daerah, dimana pajak daerah dan retribusi daerah menjadi komponen PAD yang memberikan kontribusi yang sangat besar.

Pajak daerah adalah pajak yang diungut oleh pemerintah daerah. Pajak ini adalah salah satu penyumbang yang cukup besar dalam PAD. Untuk mengurangi ketergantungan pada transfer pemerintah pusat, pemerintah daerah Kabupaten Lampung Tengah perlu menelusuri upaya-

upaya untuk meningkatkan kapasitas finansialnya dengan mengembangkan basis pajak, meningkatkan pengumpulan pajak dan retribusi, merasionalkan pengeluaran, mempromosikan kemitraan swasta-pemerintah dalam menyediakan pelayanan kota dan menggunakan lahan kota sebagai sumber daya yang penting dan merestrukturisasi kesulitan BUMD dan instansi layanan publik pemerintah lainnya agar lebih *Profitable* dan meningkatkan *cost recovery* untuk pelayanan sehingga dapat membantu Peningkatan PAD dan membangun mekanisme keuangan Kabupaten Lampung Tengah yang berkelanjutan.

Optimalisasi penerimaan pajak atau upaya fiskal (*Fiscal Effort*) yang memperlihatkan seberapa besar usaha yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam peningkatan pajak hendaknya didukung dengan upaya pemerintah daerah Kabupaten Lampung Tengah dalam meningkatkan pelayanan publik masyarakat daerahnya. Menurut Mardiasmo (2002), eksploitasi terhadap PAD yang berlebihan justru akan semakin membebani masyarakat, menjadi diinsentif bagi daerah dan mengancam perekonomian makro.

Dilihat dari data yang ada menunjukkan bahwa nominal PAD Kabupaten Lampung Tengah terus menerus meningkat dari tahun 2002 hingga tahun 2009. Tetapi kontribusi PAD yang dari tahun ke tahun ini mengalami peningkatan belum mampu menyeimbangi transfer pusat (DAU dan DAK). Kondisi ini menggambarkan belum optimalnya upaya fiskal (*fiscal effort*) pemerintah daerah Kabupaten Lampung Tengah dalam menggali dan mengolah potensi sumber daya lokal yang dimiliki.