

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Strategi pemerintah Kabupaten Tanggamus dalam rangka memacu dan mempercepat pembangunan daerahnya adalah merupakan bagian strategi pembangunan ekonomi daerah. Pembangunan daerah sangat terkait dengan kemampuan pembiayaan daerah dan ketersediaan sarana dan prasarana yang dimiliki pemerintah daerah. Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sumber utama pendapatan daerah yang merupakan bagian dari laporan pertanggungjawaban Pemerintah daerah kepada DPRD. Dari laporan tersebut dapat terlihat bagaimana pemerintah daerah mengelola keuangan daerah untuk melaksanakan pembangunannya, khususnya kinerja penggunaan keuangan daerah apakah sudah memenuhi kriteria efektif dan efisien (skala ekonomi) menurut Novianti Wildiana (dalam Halim,2002).

Sejak diberlakukannya sistem pemerintah yang bersifat desentralisasi pada era Otonomi daerah, maka pemerintah daerah dituntut untuk mampu lebih kreatif mencari sumber-sumber pendapatan daerah yang dapat menunjang keuangan dan pembangunan daerahnya.

Keadaan ini memacu setiap daerah dapat dengan jeli mencari dan melihat peluang untuk dapat meningkatkan pendapatannya tanpa berbenturan dengan peraturan yang lebih tinggi atau

pemerintah pusat. Pemerintah daerah harus memahami dengan benar tentang Pajak dan Retribusi Daerah, pemerintah daerah harus mampu menghitung besarnya tarif dan sistem penetapan yang tepat, bagaimana prosedur pemungutannya, dapat menghitung potensi pajak dan retribusi yang tersedia didaerahnya dan mengoptimalkan penggunaannya secara ekonomis (efisien dan efektifitasnya) , dan juga titik kritis dalam sistem dan prosedur pemungutan pajak diperlukan untuk dapat membantu melihat peluang tersebut. Demikian pula teknik-teknik optimalisasi sebaiknya dikuasai untuk mendukung pencapaian program.

Terdapat beberapa hal yang mendasar dalam pelaksanaan otonomi daerah saat ini yaitu upaya untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, pengembangan prakarsa dan kreativitas, peningkatan peran serta masyarakat, serta pengembangan peran dan fungsi DPRD. Pada saat ini, daerah sudah diberi kewenangan yang bulat dan utuh untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerah.

Selain azas manfaat dengan diberlakukannya otonomi daerah, maka setiap daerah dituntut tanggung jawab dan konsekuensi dari pemberian hak dan wewenang otonomi kepada kepala daerah tersebut, seperti setiap daerah wajib meningkatkan

pelayanan dan kesejahteraan masyarakat, mengembangkan kehidupan demokrasi, mewujudkan keadilan dan ketertiban umum, pemerataan serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara kesatuan republik Indonesia.

Otonomi daerah sesungguhnya adalah terjadinya transfer kewenangan yaitu dari pemerintahan yang lebih tinggi pada pemerintahan dibawahnya (daerah), menurut Robert A Simanjuntak (2000:13) bahwa transfer kewenangan juga mesti diiringi transfer pegawai pusat menjadi pegawai daerah.

Transfer kewenangan didalam pelaksanaan otonomi daerah dikenal apa yang disebut 3P (personel, peralatan dan pembiayaan) secara bersama-sama meski dilimpahkan ke daerah. atau dengan kata lain, bukan hanya dana (pembiayaan) dan asset (peralatan), tetapi pegawainya pun meski diterima oleh daerah. Sejalan dengan meningkatnya peran daerah dan berkurangnya fungsi pusat secara drastis, pegawai pusat tersebut diserahkan kepada daerah. Dengan demikian besarnya pembiayaan disesuaikan dengan besarnya fungsi kewenangan yang dilaksanakan daerah.

Sumber pembiayaan pembangunan daerah selain dana perimbangan adalah dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), walaupun sumber ini pada semua daerah otonomi di Indonesia belum mampu menjamin pelaksanaan pembiayaan daerah.

Akan tetapi sumber pendapatan daerah dari PAD diharapkan lambatlaun dapat dijadikan sumber pembiayaan yang penting untuk setiap daerah di era otonom.i Guna menjamin sumber pembiayaan tadi, perlu kesiapan dan profesionalisme aparat-aparat daerah yang dalam hal ini pemerintah daerah Kabupaten Tanggamus untuk dapat memerankan perannya sehingga dapat mengoptimalkan PAD-nya.

Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan bagi daerah yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai pembangunan daerah. Oleh kerena itu pemerintah daerah dituntut lebih kreatif dan inovatif dalam upaya meningkatkan penerimaan daerahnya untuk

menunjang pembangunan secara nasional. Selain itu pemerintah sebagai penyedia barang publik dan bertugas untuk melayani masyarakat dituntut untuk lebih efektif dan efisien dalam menyediakan barang publik kepada masyarakat.

Tabel 1. Perkembangan target dan realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tanggamus Tahun 2006-2010

| Tahun | Target (Rp.) | Realisasi (Rp.) | Perkembangan | |
|-------|-----------------|-----------------|--------------|--------------|
| | | | Target (%) | Realisasi(%) |
| 2006 | 233.302.874.956 | 312.762.682.332 | - | - |
| 2007 | 305.117.936.425 | 422.059.081.437 | 30,78 | 34,94 |
| 2008 | 346.266.831.315 | 563.739.265.971 | 13,48 | 33,57 |
| 2009 | 512.215.692.440 | 658.531.380.887 | 47,93 | 16,81 |
| 2010 | 602.552.662.400 | 706.354.681.575 | 17,64 | 7,26 |

Sumber : *Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Kab.Tanggamus 2010.*

Dari. Tabel 1 terlihat perkembangan target dan realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tanggamus tahun 2006-2010 dalam waktu lima tahun target dan realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tanggamus terus meningkat tetapi perkembangan target berfluktuasi, pada tahun 2008 menjadi 13,48% atau turun sebesar 17,30% akan tetapi pada tahun 2009 naik menjadi 47,93% lalu pada tahun 2010 menjadi 17,64% atau turun drastis sebesar 30,28%. Untuk realisasi sejak tahun 2007 hingga tahun 2010 terus menurun dan penurunan yang besar dan drastis terjadi pada tahun 2009 dimana PAD yang terrealisasi pada tahun itu 16,81% atau turun tajam sebesar 16,76%.

Sumber Pendapatan Asli Daerah yang terbesar bersumber dari penerimaan pajak dan retribusi daerah. Terlihat pada Tabel 2 dan Tabel 3.

Tabel 2. Perkembangan target dan realisasi Pajak Daerah Kabupaten Tanggamus Tahun 2006-2010

| Tahun | Target (Rp.) | Realisasi (Rp.) | Perkembangan | |
|-------|-----------------|-----------------|--------------|---------------|
| | | | Target (%) | Realisasi (%) |
| 2006 | 189.868.000.000 | 253.925.220.642 | - | - |
| 2007 | 251.400.000.000 | 350.772.072.200 | 32,41 | 38,14 |

| | | | | |
|------|-----------------|-----------------|-------|-------|
| 2008 | 289.026.420.815 | 468.358.783.430 | 14.97 | 33.52 |
| 2009 | 419.183.326.290 | 507.987.600.016 | 45.03 | 8.46 |
| 2010 | 490.630.000.000 | 567.468.893.560 | 14.54 | 11.70 |

Sumber : *Dinas Pendapatandan Aset Daerah Kabupaten Tanggamus 2010.*

Dari tabel di atas dapat terlihat perkembangan target dan realisasi pajak daerah Kabupaten Tanggamus selama tahun 2006-2010. Dari Target Pajak Daerah ditetapkan terus meningkat dari tahun ketahunnya sedangkan target perkembangannya berfluktuasi dimana terjadinya penurunan pada tahun 2008 menjadi 14,97% atau turun sebesar 17,44%, lalu pada tahun 2009 naik drastis menjadi 45,03% atau mengalami kenaikan sebesar 30,06% , dan pada tahun 2010 turun menjadi 14,54% atau turun sebesar 30,49%.

Untuk Realisasi Pajak Daerah setiap tahunnya mengalami peningkatan, hanya saja perkembangan realisasinya mengalami penurunan pada tahun 2008 dan 2009 dimana terjadinya penurunan drastis pada tahun 2009 dari(33,52% menjadi 8,46%) atau turun sebesar 25,06%, sedangkan pada tahun 2010 mengalami kenaikan menjadi 11,70%.

Tabel 3. Perkembangan target dan realisasi Retribusi Daerah Kabupaten Tanggamus Tahun 2006-2010

| Tahun | Target (Rp.) | Realisasi (Rp.) | Perkembangan | |
|-------|----------------|-----------------|--------------|---------------|
| | | | Target (%) | Realisasi (%) |
| 2006 | 22.972.090.956 | 26.611.997.098 | - | - |
| 2007 | 32.166.879.625 | 36.471.412.575 | 40.03 | 37.05 |
| 2008 | 35.328.473.500 | 53.287.909.385 | 9.83 | 46.11 |
| 2009 | 66.873.861.150 | 73.002.198.902 | 89.29 | 37.00 |
| 2010 | 70.324.227.500 | 65.296.739.886 | 5.15 | (10.56) |

Sumber : *Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Ka. Tanggamus 2010.*

Dari Tabel.3. diatas terlihat bahwa Target Retribusi daerah selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya sedangkan Realisasi dari Retribusi daerah mengalami penurunan pada tahun 2010.

Sedangkan perkembangan targetnya berfluktuasi dimana terjadinya penurunan pada tahun 2008 sebesar 30,20%, dan mengalami kenaikan drastis pada tahun 2009 sebesar 79,46% lalu terjadi juga penurunan drastis juga pada tahun 2010 yaitu sebesar 84,14%. Perkembangan realisasi retribusi itu sendiri mengalami kenaikan pada tahun 2008 menjadi 46,11%, serta mengalami penurunan pada tahun 2008 dan 2010, dimana pada tahun 2010 menurun sampai (10,56%).

Dengan memperhatikan kondisi PAD daerah, Pajak Daerah serta Retribusi daerah kabupaten Tanggamus selama masa pengamatan tahun 2006- 2010 pemerintah daerah harus bekerja keras untuk dapat menggali sumber pendapatan daerah dari Kabupaten Tanggamus, kondisi ini akan berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan pada masyarakat di Kabupaten Tanggamus.

Kinerja keuangan pemerintah daerah dapat diketahui dengan mengukur besaran nilai ekonomi yaitu didekati dengan ukuran Efektifitas dan Efisiensi baik dari upaya memperoleh sumber penerimaan daerah maupun dalam pengalokasian dana daerah (Novianti dalam Halim; 2002) Efektifitas pada umumnya digunakan sebagai ukuran keberhasilan perangkat usaha dan kegiatan dalam rangka pencapaian sasaran yang telah ditetapkan. Efektifitas penerimaan pajak atau retribusi dalam hal ini merupakan gambaran kemampuan dari unit organisasi pengelola pajak atau retribusi untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Sedangkan peran itu sendiri adalah keikutsertaan atau keterlibatan pemerintah daerah dalam hal ini dinas pendapatan dan aset daerah Kabupaten Tanggamus dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Dari gambaran diatas,

penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul: **Upaya dan Optimalisasi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Tanggamus Tahun 2006 – 2010.**

B. Permasalahan

Berdasarkan latar belakang diatas maka permasalahannya adalah Apakah Pajak Daerah ataukah Retribusi Daerah yang paling efektif dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah(PAD) Kabupaten Tanggamus melalui upaya yang optimum (Intensifikasi dan Ekstensifikasi).

C. Batasan Masalah

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah :

Peran Pemerintah daerah disini adalah peran Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Kabupaten Tanggamus.

Pembahasan studi ini terbatas hanya pada perhitungan efektifitas Pajak dan Retribusi yang paling efektif dalam meningkatkan PAD melalui upaya yang optimal (Intensifikasi dan Ekstensifikasi) yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Tanggamus.

D. Tujuan Penelitian

Tujuan penulisan penelitian adalah untuk mengetahui apakah Pajak Daerah ataukah Retribusi Daerah yang paling efektif dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui upaya yang optimal (intensifikasi dan ekstensifikasi) bagi pemerintah Kabupaten Tanggamus.

E. Kerangka Pemikiran

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah telah mengubah persepsi, cara pandang dan pola pikir pemerintah pusat dan pemerintah daerah

serta masyarakat dalam mengembangkan kebijakan pembangunan da semua bidang, yang sebelumnya lebih bersifat sentralistik dan demokratis. Pembangunan yang semula seolah-olah menjadi tugas dan wewenang pemerintah saja, kemudian menjadi milik dan kewajiban bersama pemerintah dan masyarakat sehingga harus didiskusikan, dirumuskan, direncanakan, diawasi, dan dievaluasi bersama.

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan prinsip otonomi daerah dengan menggunakan prinsip otonomi daerah seluas-luasnya, nyata dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Menurut penjelasan UU No.32 tahun 2004 bahwa Prinsip otonomi daerah seluas-luasnya, nyata, dan bertanggungjawab diartikan bahwa prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi daerah seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk member pelayanan, peningkatan peran, serta prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan prinsip otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas kewenangan, dan kewajiban senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lain.

Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang

bertanggungjawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional.

Sumber pembiayaan daerah dalam rangka perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah dilaksanakan atas dasar desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Adapun yang dimaksud dengan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan menurut pasal 1 huruf 7,8 dan 9 UU No. 32 Tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan yang dimaksud dengan dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Dan yang dimaksud dengan tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Kondisi yang diharapkan terjadi dalam era otonomi adalah adanya perubahan secara bertahap bagi daerah yang bermula dan upaya mengurangi ketergantungan pada pusat, menuju kemandirian daerah yang pada akhirnya mencapai bentuk ideal berupa saling ketergantungan (*interdependence*) antara pusat dan daerah. Kondisi ideal demikian merupakan cita-cita Negara yang dibangun di atas kebhinekaan yang diwujudkan sebagai Negara kesatuan. Konsekuensi logis yang tidak bias dihindari akibat pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi bahwa setiap penyerahan atau pelimpahan kewenangan pemerintah pusat (*power*

sharing) kepada provinsi, kabupaten dan kota, harus diikuti dengan pembiayaan. Artinya, besar pembiayaan disesuaikan dengan besarnya fungsi kewenangan yang dilaksanakan daerah.

Untuk menjamin sumber pembiayaan tadi, pemerintah daerah harus mampu memainkan perannya untuk dapat mengoptimalkan penerimaan pendapatan asli daerahnya yang berasal dari pajak dan retribusi daerah. Upaya mengoptimalkan PAD hendaknya tidak disalah artikan untuk mengeksploitasi sebanyak-banyaknya sumber pendapatan baru dalam mengejar PAD sebanyak-banyaknya.

F. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini diuraikan dalam lima bab yang meliputi:

BAB I. PENDAHULUAN, meliputi latar belakang, permasalahan, tujuan penulisan, hipotesis, dan sistematika penulisan.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA, meliputi teori-teori yang berhubungan dengan penulisan skripsi ini.

BAB III. METODE PENELITIAN, meliputi gambaran umum, dan alat analisis.

BAB IV. PERHITUNGAN dan PEMBAHASAN, yang meliputi upaya intensifikasi dan upaya ekstensifikasi dalam Optimalisasi Peningkatan PAD di Kabupaten Tanggamus 2006 – 2010

BAB V. KESIMPULAN dan SARAN

DAFTAR PUSTAKA