

TESIS

**STRATEGI PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
(PAD) MELALUI INTENSIFIKASI DAN EKSTENSIFIKASI
PENERIMAAN PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI
DAERAH DI KABUPATEN ENREKANG**

Disusun dan Diajukan Oleh :

NURSAFITRA M

E01217 1 025



**PROGRAM MAGISTER ADMINISTRASI PEMBANGUNAN
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

2019



TESIS

**STRATEGI PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)
MELALUI INTENSIFIKASI DAN EKSTENSIFIKASI PENERIMAAN
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH
DI KABUPATEN ENREKANG**

Disusun dan diajukan oleh

NURSAFITRA M.

Nomor Pokok E012171025

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Tesis

pada tanggal **23 Mei 2019**

dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui

Komisi Penasihat

Prof. Dr. H. Muh. Nur Sadik, MPM.

Dr. H. Muhammad Yunus, MA.

Ketua

Anggota

Ketua Program Studi
Administrasi Pembangunan,

Dr. H. Muhammad Yunus, MA.



Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. H. Armin, M.Si.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu alaikum Warahmatullahi wabarakatuh

Puji syukur, penulis panjatkan atas kehadiran Allah Subhana wa ta'ala, pencipta alam semesta atas limpahan rahmat dan nikmat yang tidak pernah putus kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis yang berjudul “ Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Melalui Intensifikasi dan Ekstensifikasi Penerimaan Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Di Kabupaten Enrekang” yang merupakan salah satu persyaratan untuk lulus dari Program Studi Administrasi Pembangunan dan mendapatkan gelar Magister. Shalawat dan salam penulis haturkan kepada Nabi Muhammad SAW, sebagai panutan dalam beritndak.

Ucapan terima kasih tak lupa juga penulis ucapkan untuk kedua orang tua penulis, **Muslim Lokkeng dan Sumarny**, terima kasih untuk setiap perjuangan dan juga do'a dari orang tua penulis, terima kasih untuk adikku **Nurwiwiana** atas do'a dan dukungannya selama penyelesaian tesis ini.

Dalam penyusunan Tesis ini, penulis dengan segala kerendahan menyadari bahwa penyusunan Tesis ini dapat disusun dengan baik adanya dorongan dan bantuan dari berbagai pihak, oleh karena itu kesempatan ini penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada :



1. Ibu **Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA.** Selaku Rektor Unhas beserta para Wakil Rektor Universitas Hasanuddin dan staf.
2. Bapak **Prof. Dr. Armin, M.Si** selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin beserta para staf dan jajarannya.
3. **Bapak Dr. Muhammad Yunus, MA** selaku Ketua Program Studi Administrasi Pembangunan sekaligus selaku pembimbing II yang telah memberikan arahan dan masukan dalam menyempurnakan tesis ini.
4. **Bapak Prof. Dr. Muh. Nursadik, MPM** selaku pembimbing I yang telah memberikan arahan dan masukan selama proses penyusunan tesis ini.
5. **Prof. Dr. Suratman, M.Si, Dr Badu Ahmad, M.Si, Dr. Muh. Tang Abdullah, S.Sos, M.AP** selaku penguji dalam penyusunan tesis ini, terima kasih atas kesediannya menghadiri seminar tesis ini dan terima kasih atas segala masukan dan kritik yang membangun dalam menyempurnakan tesis ini.
6. Kepala Badan Pendapatan Daerah Kab. Enrekang **Bapak Drs. Haleng Lajju, M.Si** dan Sekretaris Bapenda **Bapak Musa Sawal, SE** beserta seluruh Staf Badan Pendapatan Daerah Kab. Enrekang
7. Para **Dosen Program Magister Administrasi pembangunan** **Universitas Hasanuddin** yang telah memberikan bimbingan dan



pengetahuan yang sangat berharga selama kurang lebih 2 (dua) tahun perkuliahan.

8. Seluruh **Staff Program Magister Administrasi Pembangunan** dan **staff di lingkup FISIP UNHAS** tanpa terkecuali. Terimakasih atas bantuan yang tiada hentinya bagi penulis selama ini.
9. Teman seangkatan penulis selama perkuliahan, terima kasih telah menjadi keluarga selama 2 tahun di kampus Universitas Hasanuddin ini.
10. Semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian tesis ini, penulis mengucapkan banyak terima kasih.

Penulis menyadari Tesis ini masih jauh dari sempurna, mengingat terbatasnya pengetahuan dan pengalaman penulis. Oleh sebab itu, saran dan kritik dari pembaca yang sehat dan membangun akan penulis terima dengan senang hati.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, Mei
2019

Penulis,



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRAK.....	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL.....	xiii
DAFTAR DIAGRAM.....	xiv
DAFTAR GAMBAR.....	xv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah.....	7
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Manfaat Penelitian	8
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1 Konsep Strategi	9
2.1.1 Defenisi Strategi	9
2.1.2 Tingkatan Strategi	11
2.1.3 Karakter Keputusan Strategi.....	13
2.1.4 Dimensi Strategi	15
2.1.5 Tipe-Tipe Strategi	16
2.1.6 Persyaratan Keberhasilan Strategi	19
2.1.7 Evaluasi Strategi	22
2.2 Konsep Otonomi Daerah	23
2.2.1 Pengertian Otonomi Daerah.....	23
2.2.2 Tujuan Otonomi Daerah	24



2.3. Desentralisasi.....	26
2.4 Pemerintah Daerah	28
2.5 Konsep Pendapatan Asli Daerah (PAD)	29
2.5.1 Defenisi Pendapatan Asli Daerah (PAD)	29
2.5.2 Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)	31
2.5.3 Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)	33
2.6 Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	35
2.7 Konsep Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah	41
2.8 Penelitian Terdahulu.....	51
2.9 Kerangka Konsep Penelitian	52

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian	53
3.2. Lokasi Penelitian	53
3.3. Tipe dan Dasar Penelitian	53
3.4. Unit Analisis	54
3.5. Informan penelitian.....	54
3.6. Teknik Pengumpulan Data	55
3.7 Teknik Analisis Data	56
3.8. Fokus penelitian	58

BAB IV DESKRIPSI DAERAH PENELITIAN

4.1 Gambaran Umum Kabupaten Enrekang.....	61
4.2 Gambaran Umum Badan Pendapatan Daerah Kab. Enrekang	71

BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

.A Upaya Intensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah.....	93
.B Upaya Ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah	119
Faktor Pendukung dan Penghambat Bapenda Kabupaten	



Enrekang	125
BAB VI PENUTUP	
6.1 Kesimpulan	135
6.2 Saran	138
DAFTAR PUSTAKA.....	140
LAMPIRAN	146



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Target Realisasi Pajak Daerah Kabupaten Enrekang	3
Tabel 4.1 Luas Wilayah Kabupaten Enrekang	63
Tabel 4.2 Jumlah Penduduk Kecamatan Enrekang	64
Tabel 4.3 Jumlah Pegawai Bapenda Kabupaten Enrekang	89
Tabel 4.4 Jumlah Pegawai Bapenda berdasarkan tingkat pendidikan ...	90
Tabel 4.5 Jumlah Pegawai Bapenda berdasarkan Golongan.....	91
Tabel 4.6 Jenis Diklat yang diikuti pegawai Badan Pendapatan daerah Kab. Enrekang	92
Tabel 5.1 Jumlah wajib pajak berdasarkan penerimaan pajak	105
Tabel 5.2 Tujuan dan sasaran jangka menengah pelayanan OPD Bapenda Kabupaten Enrekang	117
Tabel 5.3 Jenis Pajak yang Mengalami Penambahan Jumlah Objek Pajak Baru	121
Tabel 5.4 Pendapatan dari Kebijakan Investasi Bapenda dengan Pemda dan Perusahaan lokal	124
Tabel 5.5 Analisi lingkungan internal dan eksternal Bapenda Kab. Enrekang	134



DAFTAR DIAGRAM

Diagram 5.1 Target dan Realisasi Pajak daerah Kab. Enrekang.....	102
Diagram 5.2 Target dan Realisasi Retribusi daerah Kab. Enrekang	103
Diagram 5.3 Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kab. Enrekang	104
Diagram 5.4 Jumlah Wajib Pajak Berdasarkan penerimaan di Bapenda Kab. Enrekang	105



DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Kerangka Konseptual.....	52
Gambar 3.1 Teknik Analisis Data Model Interaktif.....	57
Gambar 4.1 Struktur Organisasi	87



BAB I

PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Negara Indonesia merupakan negara yang sejak dulu berusaha untuk terus melakukan pembangunan nasional. Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya yang berkesinambungan pada semua aspek kehidupan masyarakat suatu negara untuk menuju situasi yang lebih baik. Pembangunan nasional erat kaitannya dengan pertumbuhan ekonomi dimana kondisi ekonomi yang kuat akan mendorong pembangunan nasional yang lebih maju. Dengan demikian, untuk mendorong pertumbuhan ekonomi yang kuat pemerintah harus berusaha mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan yang dapat diandalkan.

Pelaksanaan pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang diarahkan untuk mengembangkan suatu daerah. Dalam rangka pembangunan daerah dibutuhkan peningkatan pendayagunaan potensi daerah secara optimal. Peningkatan pendayagunaan potensi daerah membutuhkan pembiayaan yang cukup besar dan memerlukan sumber dana yang dapat diandalkan. Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945, tahanan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan



pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Pendapatan daerah merupakan sumber penerimaan yang harus dikelola dengan baik, untuk menunjang pembangunan di daerah tersebut. Dengan penerapan otonomi daerah dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia, peletakan titik berat otonomi pada Kabupaten/Kota sebagaimana yang diatur dalam Undang - undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pendapatan Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Pendapatan daerah merupakan komponen yang sangat penting dan strategis dalam struktur APBD, mengingat peranannya dalam membiayai anggaran belanja daerah, pemberian pelayanan kepada publik, mengendalikan defisit anggaran dan meningkatkan kapasitas fiskal daerah. Pendapatan Daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah (KUD), yang menambah ekuitas dana lancar yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah. Pendapatan Daerah yang tercermin dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di Kabupaten Enrekang diperoleh dari berbagai sumber, di antaranya berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dari Bagi Hasil Pajak dan Bagi Hasil Pajak (SDA), dari Dana Alokasi Umum (DAU), dari Dana Alokasi (DAK) dan dari Lain-lain Pendapatan yang Sah. Sepanjang



Tahun Anggaran 2008-2013, pendapatan daerah Kabupaten Enrekang menunjukkan pertumbuhan yang sangat signifikan, yaitu dari Rp. 436,522 Milyar lebih pada Tahun 2008, menjadi Rp 639,914 Milyar lebih pada Tahun 2013. Hal ini berarti dalam lima tahun terakhir, pendapatan daerah Kabupaten Enrekang meningkat sebesar Rp.203,391 Milyar lebih, atau 46,59%. Di antara ketiga kelompok pendapatan, terlihat bahwa Dana Perimbangan mengalami peningkatan yang paling tinggi yakni 56,76%, kemudian Lain-lain Penerimaan Daerah yang Sah 17,39%, sedangkan Pendapatan asli daerah mengalami pertumbuhan 8,17%. Sementara itu Data dari Badan pendapatan Daerah Kabupaten Enrekang (Data diolah tahun 2017) menunjukkan bahwa :

Tabel 1.1

Target dan realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Enrekang Tahun 2012-2018

NO	Tahun	Target	Realisasi	Presentase
1	2012	Rp 20.554.239.507	Rp 21.540.934.278	104,80 %
2	2013	Rp 23.765.694.464	Rp 25.954.477.944	109,21 %
3	2014	Rp 37.641.158.766	Rp 33.945.145.644	90,18 %
4	2015	Rp 55.857.486.754	Rp 50.355.757.354	90,15 %
5	2016	Rp 63.863.375.385	Rp 54.633.224.642	85,55 %
6	2017	Rp 136.152.091.582	Rp 100.266.156.369	73,64 %
	2018	Rp 129.615.126.867	Rp 76.455.644.071	58,99%

Sumber : Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kabupaten Enrekang 2019



Berdasarkan Tabel diatas menunjukkan bahwa Pendapatan asli daerah Kab. Enrekang mengalami fluktuasi dari target dengan realisasinya dapat dilihat pada tahun 2012-2017 Pendapatan asli daerah (PAD) Kab. Enrekang mengalami peningkatan sedangkan pada Tahun 2017-2018 cenderung mengalami penurunan.

Penerimaan dari Pajak Daerah dimana realisasi pendapatan dari tahun ke tahun selalu mencapai bahkan melebihi target (*Sumber :Badan pendapatan Daerah Kabupaten Enrekang (Data diolah) tahun 2017*) tetapi Pendapatan Asli daerah Menunjukkan fluktuasi. Memasuki Triwulan Pertama Tahun 2018 Pemerintah Kabupaten Enrekang gagal memenuhi target yang seharusnya. Pada Triwulan pertama Pemkab Enrekang menargetkan dapat memperoleh 25 persen atau Rp 12,7 miliar dari 11 objek pajak yang ada. Namun, realisasi yang diperoleh hingga bulan April 2018 ini baru mencapai Rp 2 miliar. Melesetnya target PAD di triwulan pertama lantaran sejumlah objek pajak seperti SPJ, PBB dan pajak mineral bukan logam yang menjadi tumpuan justru jauh dari target. Pajak mineral bukan logam dan batuan atau tambang galian C misalnya, ditargetkan mampu memperoleh penghasilan sebesar Rp 3 miliar, tetapi realisasinya di triwulan pertama ini hanya sekitar Rp139 juta, padahal 25 persen dari total target selama 2018

(<http://makassar.tribunnews.com/2018/05/11/bapenda-enrekang-gagal>

[target-pad-pada-triwulan-pertama-2018](#)). Selain itu, kurangnya



kesadaran masyarakat terhadap pajak bisa sangat berdampak pada pembangunan.

Pendapatan Asli daerah Kabupaten Enrekang berdasarkan beberapa penelitian yang pernah dilakukan dan didukung oleh berbagai informasi dari media online mengenai pengelolaan Pendapatan asli daerah Kabupaten Enrekang yang mengalami Fluktuasi disebabkan karena realisasi yang tidak mencapai targetnya disebabkan karena data yang tidak akurat, sejumlah objek pajak seperti Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) , pajak penerangan jalan (PPJ) dan pajak mineral bukan logam yang menjadi tumpuan justru jauh dari target, adanya retribusi daerah yang dihilangkan seperti retribusi pengadaan biaya serta retribusi kebun raya, tidak optimalnya pengelolaan objek wisata sehingga tidak memiliki kontribusi yang besar terhadap pendapatan asli daerah di Kabupaten Enrekang, Pemungutan pajak hotel, restoran serta kontribusi UMKM yang masih minim, Kinerja Badan Pendapatan daerah (Bapenda) Kabupaten Enrekang yang dinilai belum maksimal, Penanaman jiwa entrepreneursip yang masih kurang di kalangan pejabat Bapenda dimana Tujuannya agar dapat lebih kreatif untuk meningkatkan pendapatan seperti bersinergi dengan OPD lainnya dalam mengelolah suatu usaha. Seperti bekerja sama dengan Dispopar atau pengelola objek wisata untuk mendulang retribusi dari potensi kepariwisataan. Selain itu, kurangnya

an masyarakat terhadap pajak misalnya tunggakan pajak an yang sejak lima tahun terakhir menunjukkan jumlah yang



besar, kurangnya pengawasan serta belum tegasnya penerapan sanksi bagi masyarakat yang tidak membayar pajak dan retribusi di Kabupaten Enrekang.

Dalam rangka meningkatkan kemampuan keuangan daerah agar dapat melaksanakan otonomi, pemerintah melakukan berbagai kebijakan perpajakan daerah, diantaranya dengan menetapkan UU No.28 Tahun 2009 Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pemberian kewenangan dalam pengenaan pajak dan retribusi daerah tersebut, diharapkan dapat lebih mendorong pemerintah daerah terus berupaya untuk mengoptimalkan PAD, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Oleh karena itu Pemerintah Daerah Kabupaten Enrekang harus lebih mengoptimalkan potensi sumber-sumber penerimaan daerah yang ada. Baik upaya pengelolaan sumber-sumber penerimaan secara intensif (intensifikasi) maupun kemungkinan perluasan objek sebagai sumber penerimaan yang baru (ekstensifikasi). Hal ini dapat dilakukan dengan lebih mengoptimalkan potensi sumber-sumber penerimaan yang selama ini telah ada secara lebih efektif dan efisien.

Penelitian ini mencoba menganalisis dan mengidentifikasi strategi peningkatan pendapatan asli daerah di Kabupaten Enrekang dengan cara intensifikasi dan ekstensifikasi melihat bagaimana strategi yang dilakukan Badan pendapatan daerah (Bapenda) Kabupaten Enrekang untuk mencari solusi terbaik serta menganalisis apakah strategi yang sudah optimal dalam meningkat Pendapatan Asli daerah



kabupaten Enrekang kedepannya Terkait dengan dengan hal tersebut, maka dipandang sangat urgen untuk mengkaji bagaimana strategi meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) daerah di Kabupaten Enrekang.

1.2 RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan Penjabaran Latar Belakang Di Atas, Peneliti Hendak Membahas Penelitian Melalui Rumusan Masalah Yaitu :

1. Bagaimana Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui intensifikasi dan ekstensifikasi melalui penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Enrekang ?
2. Faktor-Faktor penghambat dan pendukung apa saja yang mempengaruhi strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui intensifikasi dan ekstensifikasi melalui penerimaan pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Enrekang ?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Adapun Tujuan Penelitian :

1. Untuk menganalisis Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Enrekang



2. Untuk menganalisis Faktor pendukung dan penghambat Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui intensifikasi dan ekstensifikasi penerimaan pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Enrekang.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

1. Manfaat teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan acuan atau referensi dalam penelitian pada bidang yang sama dan bermanfaat bagi pembaca.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan masukan bagi Kantor Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA) Kabupaten Enrekang dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Enrekang.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Konsep Strategi

2.1.1 Defenisi Strategi

Strategi adalah rencana jangka panjang, diikuti tindakan yang ditujukan untuk mencapai tujuan tertentu, yang umumnya adalah kemenangan. Asal kata strategi turunan dari kata dalam bahasa Yunani, strategos. Strategi adalah rencana yang disatukan, luas dan berintegrasi yang menghubungkan keunggulan strategi perusahaan dengan tantangan lingkungan, dirancang untuk memastikan tujuan utama dari perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh organisasi (Glueck and Jaunch).

Pengertian strategi secara umum :

- strategi sebagai proses penentuan rencana pemimpin puncak berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi, disertai penyusunan cara/upaya bagaimana agar tujuan dapat dicapai.
- Strategi sebagai proses yang menentukan adanya perencanaan terhadap top manajer yang terarah pada tujuan jangka panjang perusahaan, disertai penyusunan upaya bagaimana agar mencapai tujuan yang diharapkan.



Pengertian strategi secara khusus :

- Strategi adalah tindakan yang bersifat senantiasa meningkat, terus-menerus, dilakukan berdasarkan sudut pandang tentang apa yang diharapkan pelanggan di masa depan.
- Strategi adalah tindakan yang bersifat terus-menerus, mengalami peningkatan dan dilakukan sesuai sudut pandang tentang apa yang diinginkan serta diharapkan oleh konsumen dimasa depan (Sedarmayanti, 2014:2)

Strategi merupakan alat untuk mencapai tujuan, dalam perkembangannya, konsep mengenai strategi terus berkembang, hal ini dapat ditunjukkan oleh adanya perbedaan konsep mengenai strategi selama 30 tahun terakhir. Defenisi strategi pertama yang dikemukakan oleh Chandler (1962:13) menyebutkan bahwa strategi adalah tujuan jangka panjang dari suatu perusahaan, serta pendayagunaan dan alokasi semua sumber daya yang penting untuk mencapai tujuan tersebut. Pemahaman yang baik mengenai konsep strategi dan konsep lain yang berkaitan, sangat menentukan suksesnya strategi yang disusun. Konsep tersebut adalah :

1. Distinctive competence, tindakan yang dilakukan oleh perusahaan agar dapat melakukan kegiatan yang lebih baik dibanding dengan pesaingnya. Menurut Day dan Wensley (1998), identifikasi distinctive

ence dalam organisasi meliputi :

ian tenaga kerja



b. Kemampuan sumber daya

Dua faktor tersebut menyebabkan perusahaan dapat unggul dibandingkan pesaingnya.

2. Competitive advantage, keunggulan bersaing disebabkan pilihan strategi yang dilakukan perusahaan untuk merebut peluang pasar. Jika perusahaan ingin meningkatkan usahanya dalam persaingan yang semakin dekat, perusahaan harus memilih prinsip berbisnis, yaitu produk dengan harga tinggi atau produk dengan biaya rendah, bukan keduanya. Berdasarkan prinsip ini, Porter menyatakan terdapat tiga strategic generic, yaitu :

a. Strategi diferensiasi, cirinya adalah perusahaan mengambil keputusan untuk membangun persepsi pasar potensial terhadap suatu produk/jasa yang unggul agar tampak berbeda dengan produk lain. Dengan demikian diharapkan calon konsumen mau membeli dengan harga mahal karena adanya perbedaan itu.

b. Strategi kepemimpinan biaya menyeluruh, cirinya adalah perusahaan lebih memperhitungkan pesaing daripada pelanggan, dengan cara memfokuskan harga jual yang murah, sehingga biaya produksi, promosi, riset dapat ditekan, bila perlu produk yang dihasilkan hanya sekedar meniru produk dari perusahaan lain.

c. Strategi Fokus, cirinya adalah perusahaan mengonsentrasikan pada pasar yang kecil untuk menghindari dari pesaing dengan



menggunakan strategi kepemimpinan biaya menyeluruh/diferensiasi (Sedarmayanti, 2014:4)

2.1.2 Tingkatan Strategi

Penyusunan strategi bukan hanya pekerjaan eksekutif puncak.

Tingkatan strategi dapat juga terdiri dari empat tingkatan strategi :

1. Korporasi
2. Divisional
3. Fungsional
4. Operasional

Dalam perusahaan besar, orang yang dasarnya bertanggung jawab untuk memiliki strategi yang efektif pada berbagai tingkat mencakup CEO pada tingkat korporasi, Presiden (direktur utama) atau wakil presiden eksekutif (Executive vice president) pada tingkat divisional, direktur keuangan (Chief Financial Officer-CFO), direktur informasi (Chief information Officer-CIO), manager sumber daya manusia (Human resource Manage-HRM), direktur pemasaran (Chief marketing Officer-CMO) pada tingkat fungsional, dan manajer pabrik, manager penjualan regional, dan seterusnya, pada tingkat operasional. Dalam perusahaan kecil, orang yang dasarnya bertanggung jawab untuk memiliki strategi yang efektif pada berbagai tingkatan mencakup pemilik bisnis atau presiden pada tingkat perusahaan dan kemudian dua tingkat bawah

orang dalam tingkat yang sama dengan staf di perusahaan besar (Sedarmayanti, 2014:41).



2.1.3 Karakter Keputusan Strategi

Karena berkaitan dengan keputusan, maka dengan sendirinya keputusan strategi punya kekhasan sendiri, bila dibandingkan dengan keputusan-keputusan lain. Sebuah keputusan kita katakan bersifat “Strategik”, setidaknya bila ia memnuhi tiga karakteristik yaitu : jarang dibuat, memiliki implikasi yang signifikan dan penting serta menjadi acuan bagi keputusan-keputusan pada level berikutnya (yang operasional) (Wheelen, Hunger, 2008).

1. Jarang, Extraordinary. Sebuah keputusan strategi selalu memiliki implikasi luas dalam organisasi. Karena itu, tidak bisa diambil secara sembrangan dengan cukup sering. Apalagi dimensi waktunya akan memakan waktu panjang. Ini persis seperti seorang mahasiswa yang ingin melanjutkan studi ke jenjang kuliah. Secara umum, keputusan seseorang untuk mengambil sebuah program studi atau perguruan tinggi bukanlah keputusan yang bisa dilakukan secara “sering”. Tidak mudah mengubah keputusan itu, apalagi kalau seseorang sudah mencapai tingkat/tahun 3-4. Keputusan oleh si mahasiswa tadi, bersifat strategis.
2. Signifikan, penting. Derajat keputusan strategis selalu lebih penting dan melibatkan sumber daya dan komitmen yang besar.

ayangkan kembali individu di atas yang memilih untuk kuliah di atau program studi di sebuah pendidikan tinggi. Keputusan itu akan



berdampak signifikan padanya, pada waktunya, pada upayanya ataupun mungkin pada sumber daya yang diperlukan (walaupun soal uang, ini bisa berasal dari orang tuanya). Sekali ia memilih maka itu berlaku signifikan padanya. Sebuah perguruan tinggi yang memutuskan untuk membangun gedung juga akan berimplikasi pada berbagai aspek organisasi. Setidak-tidaknya, walaupun itu tidak mengganggu operasi perguruan tinggi yang sedang berjalan, maka ia akan secara maksimal mempengaruhi sisi keuangan perguruan tinggi.

3. Berdampak luas. Keputusan strategi berdampak luas dan menjadi dasar bagi keputusan-keputusan selanjutnya bagi keseluruhan organisasi. Keputusan individu yang berkuliah tadi, akan berpengaruh pada keputusan tentang penggunaan transportasi, pemilihan tempat tinggal (Tempat kos), dan keputusan tentang pembelian prasarana lain. Keputusan membuat gedung baru lagi sebuah perguruan tinggi akan membawa berbagai keputusan terkait dengan jumlah kelas, desain yang akan dibuat, kontraktor yang akan digunakan, serta fasilitas yang akan digunakan. Jadi keputusan yang bersifat strategic akan menjadi landasan bagi keputusan-keputusan lain yang bersifat operasional. Ada juga yang akan mengatakan keputusan diterjemahkan ke lapangan oleh

keputusan operasional (Taufiq Amir, 2011:1).



2.1.4 Dimensi Strategi

James Brian Quinn (Mintzberg, Lampel, Quinn, Ghosal; 2003) analisis strategi militer diplomatic dan analogi-analogi yang serupa dalam bidang lain menyediakan beberapa wawasan penting kedalam dimensi dasar, sifat dan desain strategi formal. Strategi efektif mengandung tiga unsur penting :

1. Tujuan. Tujuan merupakan hasil yang ingin dicapai oleh suatu organisasi/instansi. Tujuan merupakan salah satu dimensi yang dapat menciptakan sebuah strategi karena penetapan tujuan sangat berkaitan langsung dengan strategi yang akan digunakan oleh sebuah organisasi atau instansi dalam pencapaian tujuannya dimana ketika tujuan sudah ditetapkan maka kita dapat mengetahui strategi yang akan digunakan.
2. Kebijakan. Kebijakan merupakan rangkain keputusan yang membimbing dan membatasi tindakan yang dilakukan. Kebijakan dibuat untuk menetapkan arah suatu tujuan yang ditetapkan sehingga pembuatan kebijakan lebih memudahkan untuk mengarahkan suatu organisasi atau instansi dalam menerapkan suatu startegi
3. Program. Program merupakan urutan-urutan tindakan yang dilakukan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. Program dimaksudkan untuk mengatur segala tindakan-tindakan yang akan



dilakukan sehingga strategi yang akan diterapkan terlaksana dengan maksimal.

2.1.5 Tipe – Tipe Strategi

Setiap organisasi pasti memiliki strategi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Tipe strategi yang digunakan dalam suatu organisasi tidaklah sama. Ada beberapa strategi yang digunakan dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Menurut Henry Mintzberg, Joseph Lampel, James Brian Quinn dan Sumantra Ghosal (2003;) dalam buku *The Strategy Process*, menyajikan lima dimensi Strategi yaitu ;

1. Strategi sebagai rencana

Strategi adalah rencana, dimaksudkan yang meliputi tindakan (pedoman yang ditetapkan) untuk menangani situasi. Dengan definisi ini, strategi memiliki dua karakteristik penting, yaitu mereka dibuat sebelum tindakan yang menerapkan, dan mereka dikembangkan secara sadar dan sengaja. Sebagai rencana, strategi berkaitan dengan bagaimana pemimpin mencoba untuk menetapkan arah untuk organisasi, mengatur mereka pada tindakan yang tindakan yang telah ditentukan. Dalam mempelajari strategi sebagai rencana, kita harus entah bagaimana masuk

kedalam pikiran strategi, untuk mencari tahu apa yang benar-benar dimaksudkan.



2. Strategi sebagai taktik

Sebagai taktik, strategi membawa kita kedalam wilayah persaingan langsung, dimana ancaman dan berbagai manuver lain bekerja untuk mendapatkan keuntungan. Tempat ini proses pembentukan strategi dalam pengaturan yang paling dinamis, dengan gerakan memprovokasi dan seterusnya. Namun ironisnya, strategi itu sendiri adalah sebuah konsep yang berakar tidak dalam perubahan tetapi dalam stabilitas dalam mengatur rencana dan pola didirikan.

3. Strategi sebagai pola

Tetapi jika strategi dapat dimaksudkan (apakah sebagai rencana umum atau khusus ploys), tapi mereka juga dapat terwujud. Dengan kata lain, menentukan strategi sebagai rencana ini tidak cukup, kita juga perlu defenisi yang meliputi perilaku yang dihasilkan. Dengan demikian, defenisi ketiga diusulkan strategi adalah pola-khususnya, pola dalam aliran tindakan (Mintzberg dan Waters, 1985 dalam Mintzberg, Lampel, Quinn, Ghoshal: 2003). Menurut defenisi ini, strategi adalah konsistensi dalam perilaku, apakah atau tidak dimaksudkan.

Dengan demikian, defenisis strategi sebagai rencana dan pola dapat cukup independen satu sama lain. Strategi sebagai pola juga memperkenalkan gagasan tentang konvergensi, pencapaian

onsistensi dalam perilaku organisasi. Menyadari strategi



dimaksudkan, mendorong kita untuk mempertimbangkan gagasan bahwa strategi dapat muncul serta sengaja dikenakan.

4. Strategi sebagai posisi

Defenisi keempat adalah strategi sebagai posisi secara khusus, cara untuk menemukan sebuah organisasi, diteori organisasi suka menyebutnya “lingkungan”. Dengan defenisi ini, strategi menjadi mediasi antara organisasi dan lingkungan dalam konteks internal dan eksternal. Defenisi strategi sebagai posisi dapat kompatibel dengan baik atau semua dari yang sebelumnya, posisi dapat kompatibel dengan baik atau semua dari yang sebelumnya, posisi dapat dicentang dan bercita-cita untuk memikirkan rencana (taktik) dapat dicapai, mungkin bahkan melalui pola perilaku.

Sebagai posisi, strategi ini mendorong kita untuk melihat organisasi dalam lingkungan kompetitif mereka, bagaimana mereka menemukan posisi merek atau melindungi merek untuk memenuhi persaingan, menghindarinya atau menumbangkannya. Hal ini memungkinkan kita untuk berpikir organisasi secara ekologis, sebagai organism dalam ceruk yang berjuang untuk bertahan hidup di dunia permusuhan dan ketidakpastian serta simbiosis.



5. Strategi sebagai Perspektif

Sementara definisi keempat strategi terlihat keluar, mencari untuk menemukan organisasi organisasi dalam lingkungan eksternal, dan turun ke posisi kelima terlihat di dalam organisasi, memang dalam kepala strategi kolektif, tetapi sampai dengan pandangan yang lebih luas. Disini, strategi adalah perspektif bukan hanya terdiri dari posisi pilihan, tetapi cara yang tertanam memahami dunia.

Definisi kelima ini menunjukkan bahwa semua konsep strategi memiliki satu implikasi penting, yaitu bahwa semua strategi adalah abstraksi yang hanya ada di pikiran pihak yang berkepentingan. Hal ini penting untuk diingat bahwa tidak ada yang pernah melihat atau menyentuh strategi, setiap strategi adalah sebuah penemuan, khayalan dari imajinasi seseorang, apakah dirumuskan sebagai niat untuk mengatur perilaku itu berlangsung atau disimpulkan sebagai pola untuk menggambarkan perilaku yang telah terjadi.

Sebagai perspektif, strategi menimbulkan pertanyaan menarik tentang niat dan perilaku dalam konteks kolektif. Jika kita mendefinisikan organisasi sebagai tindakan kolektif dalam mengejar misi umum, kemudian strategi sebagai perspektif memunculkan masalah bagaimana menyebar niat melalui sekelompok orang untuk menjadi bersama sebagai norma-norma dan nilai-nilai dan bagaimana

perilaku menjadi sangat tertanam dalam kelompok.



2.1.6 Persyaratan bagi keberhasilan implementasi strategi

Dalam konteks ini Beaudin mengingatkan bahwa situasi inkonsistensi dalam implementasi strategi hanya dapat diatasi bila para manajer berkemampuan untuk menselaraskan antara strategi terformulasi dengan arogansi (egoisme) dari organisasi. Upaya penyesuaian antara strategi dengan organisasi ini agar melahirkan sebuah soliditas tunggal, pada dasarnya merupakan sebuah proses yang melelahkan. Disadari pula, bahwa sesungguhnya tidak terdapat model baku yang memberikan petunjuk dengan rinci apa yang sebaiknya dilakukan sebuah organisasi agar menaruh keberhasilan implementasi strategisnya. Setiap langkah implementasi ini tak lain merupakan sebuah proses yang unik, dimana senantiasa diperlukan penyesuaian antara tuntutan kepada organisasi dengan tuntutan dari organisasi.

Dengan perkataan lain, keberhasilan implementasi suatu strategi menuntut adanya upaya prakondisi terhadap segenap proses implementasinya. Seolah-olah sebelumnya perlu dipersiapkan terlebih dahulu semacam basis pertahanan bagi strategi. Menurut Beaudan, sebuah strategi baru dapat diimplementasikan dengan sukses bila para manajer menaruh perhatian pada tiga tuntutan implementatifnya (Beaudan, 2001), sebagai berikut :

1. Kejelasan Persepsi = Interpretasi + Penerimaan, langkah pertama

agar suatu strategi dapat dihayati bersama adalah dengan memperjelas makna dari strategi tersebut. Tanpa adanya



pemahaman mendalam dari masyarakat mengenai strategi itu, hampir tidak mungkin bagi kita mengimplementasikan strategi tersebut. Sedangkan upaya memperjelas makna strategi terdiri dari dua proses : Interpretasi dan penerimaan. “interpretasi” seyogyanya dapat dipahami sebagai kiat dimana para partisipan (rekanan) mampu menafsirkan bagi dirinya sendiri mengenai koridor-koridor spesifik dari strategi itu

2. Keterkaitan kolektif = Partisipasi + kompetensi, sewaktu strategi telah menjadi jelas adanya bagi setiap individu, maka barulah dimulai langkah mengembangkan keterkaitan strategi dengan para partisipan orang per orang. Keterkaitan strategi organisasi ini dengan para partisipan orang perorang, pada awalnya menjadi pendorong munculnya partisipasi. Para partisipan yang meyakini kebenaran atas pilihan-pilihan sasaran organisasi tentunya akan merasa diri mereka terlibat dan ikut bertanggung jawab atas pilihan sasaran organisasi tersebut.
3. Keteguhan tekad = Fleksibilitas + ritme, proses mengimplementasikan strategi lebih tepat diidentikkan dengan pertandingan lari marathon ketimbang balap lari 100 meter. Pengimplementasian suatu strategi yang dengan perkataan lain diibaratkan layaknya sebuah etape marathon yang panjang dan

ulit, menyiratkan dibutuhkannya keteguhan tekad yang membara dari keseluruhan jajaran organisasi agar sanggup berkiprah hingga



garis finish. Hal yang membedakannya dengan kenyataan lomba marathon di olimpiade adalah organisasi tidak mungkin mempeajari terlebih dahulu etapenya sebelum pertandingan dimulai.

2.1.7 Evaluasi strategi

Pada saat melakukan evaluasi strategi, perlu direnungkan bersama bahwa pada dasarnya tidak terdapat satupun tolak ukur absolute untuk menilai apakah sebuah strategi yang telah ada direalisasikan itu sudah baik atau mungkin masih belum baik. Setiap strategi tak lain adalah persepsi spesifik dari suatu tim manajemen mengenai bagaimana cara terbaik yang akan ditempuh untuk menghadapi kendala-kendala yang telah diantisipasi.

Walaupun demikian ada beberapa ciri tertentu yang dapat menjadi indikator terhadap efektifitas dari suatu strategi dan sekaligus mengisyaratkan apakah strategi itu cukup “kredibel” untuk direalisasikan. Menurut Rumelt (1998), ciri-ciri tersebut dapat dirinci menjadi empat kriteria menyeluruh, menyangkut:

1. Konsistensi. Suatu strategi tidak diperkenankan sedikit pun untuk merumuskan berbagai pencanangan sasaran maupun langkah-langkah operasional yang serba inkonsisten,
2. Penyesuaian diri. Suatu strategi harus senantiasa memberikan

respon adaptif atas munculnya kendala-kendala dari lingkungan internal maupun eksternal organisasi,



3. Penciptaan nilai. Suatu strategi harus senantiasa meracik jalan keluar konseptual positif yang mendorong upaya penciptaan nilai yang seoptimal mungkin,
4. Potensi diri. Suatu strategi harus senantiasa tidak diperkenankan menilai secara berlebihan terhadap sarana-sarana yang tersedia ataupun merekayasa kreasi-kreasi baru yang justru sulit ditangani (Heene Aime, 2005:186).

2.2 Konsep Otonomi Daerah

2.2.1 Pengertian Otonomi Daerah

Secara etimologi perkataan otonomi berasal dari bahasa latin “Autos” yang berarti sendiri dan “*Nomos*” yang berarti aturan. Dari segi ini beberapa penulis memberi arti otonomi ini sebagai “*Zelfwetgeving*” atau pengundangan sendiri, mengatur atau memerintah sendiri. Menurut Rdh. Koesoemahatmadja, menurut perkembangan sejarahnya di Indonesia, otonomi itu selain mengandung arti “perundangan” mengandung pula arti Pemerintahan akan tetapi pengertian secara etimologi inis aja masih belum memberikan gambaran yang tuntas mengenai apa yang dimaksud dengan otonomi itu (Abdurrahman, 1987:10).

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan

n perundang-undangan. Pemerintah daerah dengan otonomi proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem



desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan kepada masyarakat (Widjaja, 2009:76).

Selanjutnya menurut Mardiasmo (2002), “otonomi yang diberikan kepada daerah Kabupaten dan Kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta pertimbangan keuangan pusat dan Daerah”

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004, Otonomi daerah didefinisikan adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan Perundang-Undangan. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah, salah satu landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia. Dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa pengembangan otonomi pada daerah Kabupaten dan Kota diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi dan memperhatikan potensi keanekaragaman daerah.

2.2.2 Tujuan Otonomi daerah

tujuan yang hendak dicapai dari pemberian otonomi daerah “ terwujudnya otonomi daerah yang nyata, dinamis, dan



bertanggung jawab” otonomi yang nyata berarti bahwa pemberian otonomi kepada daerah adalah didasarkan pada faktor-faktor, perhitungan-perhitungan dan tindakan-tindakan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang benar-benar menjamin daerah yang bersangkutan untuk mengurus rumah tangga di daerahnya. Sedangkan otonomi yang dinamis berarti pemberian otonomi kepada daerah yang didasarkan pada situasi, kondisi dan perkembangan pembangunan. Selanjutnya pengertian otonomi yang bertanggung jawab berarti bahwa pemberian otonomi daerah benar-benar sejalan dengan tujuannya, yaitu memperlancar pembangunan diseluruh pelosok tanah air tanpa ada pertentangan antara kebijaksanaan yang diberikan oleh pemerintah daerah serta pelaksanaan operasional yang dilaksanakan oleh daerah penerima otonomi, sehingga pembangunan daerah merupakan rangkaian pembangunan nasional secara menyeluruh (Albert Hasibuan, 1995;11)

Pemerintah daerah dengan otonomi adalah proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah mencapai efisiensi dan efektivitas dalam pelayanan kepada masyarakat. Tujuan yang hendak dicapai dalam penyerahan urusan ini adalah antara lain : menumbuh kembangkan daerah dalam berbagai bidang, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat,



menumbuhkan kemandirian daerah, dan meningkatkan daya saing daerah dalam proses pertumbuhan (Widjaja, 2009:76).

Pada dasarnya ada tiga alasan pokok mengapa diperlukan otonomi daerah tersebut (Hidayat Syarief, 2000). Pertama adalah political equality, yaitu guna meningkatkan partisipasi politik masyarakat pada tingkat daerah. Hal ini penting artinya untuk meningkatkan demokratisasi dalam pengelolaan negara. Kedua, adalah local accountability yaitu meningkatkan kemampuan dan tanggung jawab pemerintah daerah dalam mewujudkan hak dan aspirasinya masyarakat di daerah. Hal ini sangat penting artinya dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan sosial di masing-masing daerah. Ketiga adalah local responsiveness yaitu meningkatkan respons pemerintah daerah terhadap masalah-masalah sosial ekonomi yang terjadi daerahnya. Unsur ini sangat penting bagi peningkatan upaya pembangunan dan peningkatan kesejahteraan sosial di daerah (Sjafrizal, 2014:106)

2.3 Desentralisasi

Desentralisasi telah lama dianut dalam negara Indonesia. Secara historis asas desentralisasi itu telah dilaksanakan di zaman Hindia Belanda dengan adanya Undang-undang desentralisasi (*Decentrakisatie*

tahun 1903. Secara empiris asas tersebut selalu diselenggarakan asas sentralisasi. Kedua asas tersebut tidak bersifat dikotomi



merupakan kontinum. Dalam penyelenggaraan pemerintah selama ini terjadi kecenderungan ke arah sentralisasi. Sementara undang-undang nomor 22 tahun 1999 berusaha agar terjadi tendensi ke arah desentralisasi. Berdasarkan pengalaman empiris, desentralisasi mengandung dua unsure pokok. Unsure pertama adalah terbentuknya daerah otonom dan otonomi daerah. unsure yang kedua adalah penyerahan sejumlah fungsi pemerintahan kepada daerah otonom. Dalam negara kesatuan seperti Indonesia, kedua unsur tersebut dilakukan oleh pemerintah melalui produk hukum dan kontuisi dan melembaga (Widjaja, 2002:22).

Desentralisasi dalam otonomi daerah mempunyai maksud aparat pemerintah daerah melaksanakan urusan pemerintahan dan pembangunan sesuai dengan wewenang serta tanggung jawabnya (Halim, 2007). Menurut Hoessin (2009:102) kedua asas tersebut (sentralisasi dan desentralisasi) tidak dikotomis, berupa kontinum. Organisasi yang besar dapat memilih salah satu diantara dua alternative tersebut. Tetapi organisasi negara yang yang besar harus memilih alternative yang ketiga : Sentralisasi dan desentralisasi bagi organisasi negara. Sentralisasi berperan untuk menciptakan keseragaman dalam penyelenggaraan berbagai fungsi organisasi, sedangkan desentralisasi berperan menciptakan keberagaman dalam penyelenggaraan berbagai fungsi sesuai dengan keberagaman kondisi tingkat. Pada hakekatnya desentralisasi adalah mengotonomikan



suatu masyarakat yang berada dalam territorial tertentu. Sesuai dengan arahan konstitusi pengotonomian tersebut dilakukan dengan menjadikan masyarakat tersebut sebagai provinsi, kabupaten dan kota. Disamping itu deentralisasi juga merupakan penyerahan atau pengakuan urusan pemerintahan bagi Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Dalam kerangka hukum selama ini pengertian desentralisasi hanya menonjolkan aspek penyerahan urusan pemerintah saja (Hoessein, 2005:66)

2.4 Pemerintah Daerah

Proses peralihan dari sistem dekonsentrasi ke sistem desentralisasi disebut pemerintah daerah dengan otonomi. Pemerintah daerah (*local government*) menurut United Nations yang dikutip oleh Meenakshisundaram (dalam Jha dan Mathur, 1999:58) adalah suatu sub-devisi politik pada suatu bangsa yang dibentuk atas hukum dan memiliki kewenangan penuh atas urusan lokal termasuk dalam menarik pajak dan penggunaan tenaga kerja lokal untuk tujuan tertentu dan pejabat pemerintahan ditentukan melalui pemilihan. Daerah otonom yang terbentuk disertai sejumlah fungsi pemerintahan untuk kesejahteraan masyarakat setempat. Terdapat dua cara penyerahan sejumlah fungsi pemerintahan kepada daerah otonom. Pertama, berbagai fungsi pemerintah yang diserahkan dirinci dalam produk hukum, dalam hal ini

telah menyerahkan 19 urusan pemerintah kepada daerah sebagai realisasi dan/atau tambahan fungsi (urusan) pangkal cantum dalam undang-undang pembentukan daerah otonom.



Kedua, yang dirinci merupakan fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi kompetensi pemerintah, disebut *open and arrangement*. Sisa dari rincian fungsi pemerintah tersebut menjadi kompetensi daerah otonom

2.5 Konsep Pendapatan Asli Daerah

2.5.1 Defenisi Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan perturaran daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah yang dimaksud dengan Pendapatan Daerah adalah hal pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan (Siahaan, 2005:14), Pendapatan Asli Daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah (Halim, 2012:101). Defenisi lain dari PAD dikemukakan oleh HAW Widjaja yang mengemukakan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan daerah yang terdiri dari pajak, retribusi, hasil peusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah seperti bagi laba, deviden, dan penjualan saham milik daerah, serta pinjaman lain-lain (Widjaja, 2009:110).



agar Pemerintahan daerah mempunyai urusan rumah tangganya maka pemerintah daerah perlu meningkatkan pendapatan

daerahnya melalui pemberdayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) serta Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari pajak, retribusi, dan lain-lain. Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Undang-undang No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Kekuasaan Antara Pusat Dan Pemerintahan Daerah Pasal 6 Ayat (1) PAD bersumber dari :

- a) Pajak Daerah;
- b) Retribusi daerah;
- c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang di pisahkan; dan
- d) Lain-lain PAD yang sah.

Ayat (2) Lain-lain PAD yang sah sebagaimana di maksud pada ayat (1) huruf d meliputi:

- a. Hasil penjualan daerah yang tidak di pisahkan;
- b. Jasa giro;
- c. Pendapatan bunga;
- d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
- e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Menurut Mardiasmo (2004 : 152-155) upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (Pad)

ah :

menjadikan Pajak Bumi dan bangunan sebagai pajak daerah, sehingga pemerintah akan mendapatkan pendapatan daerah yang



besar dan nantinya pemerintah daerah tidak perlu lagi mengurus pajak-pajak yang kecil nilainya.

2. Pemerintah perlu memperbaiki sistem perpajakan daerah, maka daerah dapat menikmati pendapatan dari sektor pajak yang cukup besar.

3. Optimalisasi peran BUMD dan BUMN. Peran investasi swasta dan perusahaan milik Negara/Daerah diharapkan dapat berfungsi sebagai pemacu utama pertumbuhan ekonomi daerah.

2.5.2 Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Negara dan pembangunan nasional untuk mencapai masyarakat adil, makmur dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 Pasal 1 Undang-Undnag Dasar 1945 menetapkan negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik. Selanjutnya Pasal 18 Amandemen Keempat UUD 1945, yang dinyatakan dari ayat (1) dan (2) adalah:

a. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap propinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang

b. Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.



Sumber-sumber pembiayaan pelaksanaan desentralisasi terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Penyerahan atau pelimpahan kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur atau Bupati/ Walikota dapat dilakukan dalam rangka desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Setiap penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka desentralisasi dan dekonsentrasi disertai dengan pengalihan sumber daya manusia, dan sarana serta pengalokasian anggaran yang diperlukan untuk kelancaran pelaksanaan penyerahan dan pelimpahan kewenangan tersebut. Sementara itu, penguasaan dari Pemerintah Pusat kepada daerah dalam rangka tugas pembantuan disertai pengalokasian anggaran.

Sebagai daerah otonom yang mempunyai hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri maka pendapatan daerah sangatlah penting dalam rangka pembiayaan

rumah tangga daerah. Daerah dapat menggali sumber
pendapatan asli daerah dari :



1. Pajak Daerah
2. Retribusi Daerah
3. Hasil Perusahaan Daerah
4. Lain-lain usaha yang sah

2.5.3 Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Pemerintah Pusat dan Daerah merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Misi utama dari kedua Undang-Undang tersebut bukan hanya pada keinginan melimpahkan kewenangan dan pembiayaan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah, tetapi yang lebih penting adalah keinginan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu semangat desentralisasi, demokratisasi, transparansi dan akuntabilitas menjadi sangat dominan dalam mewarnai proses penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya dan proses pengelolaan keuangan daerah khususnya. Sejalan dengan hal tersebut di atas pelaksanaan otonomi daerah tidak hanya dilihat dari kemampuan untuk memperoleh dana pembangunan yang diimbangi dengan instrumen atau sistem pengelolaan keuangan yang mampu memberikan nuansa manajemen keuangan yang



lebih adil, nasional, transparan, partisipatif dan bertanggungjawab sebagaimana yang diamanatkan oleh kedua Undang-undang tersebut.

Pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, antara lain memberikan kekuasaan dalam menetapkan produk pengaturan dan ketentuan tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Peraturan Daerah. Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Surat Keputusan Kepala Daerah sesuai dengan Peraturan Daerah tersebut. Kepala Daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban keuangan daerah tersebut merupakan dokumen daerah sehingga dapat diketahui oleh masyarakat.

Secara khusus Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 telah menetapkan landasan yang jelas dalam penataan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, antara lain memberikan keleluasaan dalam penetapan produk pengaturan sebagai berikut :

1. Ketentuan tentang pokok-pokok keuangan daerah sesuai dengan peraturan daerah
2. Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Surat Keputusan Kepala Daerah.
3. Kepala Daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD mengenai keuangan daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan.



4. Laporan pertanggungjawaban keuangan daerah tersebut merupakan dokumen daerah, sehingga dapat diketahui masyarakat.

2.6 Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

2.6.1 Pajak Daerah

Secara umum pajak adalah pungutan dari masyarakat oleh negara (Pemerintah) berdasarkan undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutang oleh wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali (kontra prestasi/balas jasa) secara langsung, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Hal ini menunjukkan bahwa pajak adalah pembayaran yang wajib yang dikenakan berdasarkan undang-undang yang tidak dapat dihindari bagi yang berkewajiban dan bagi mereka yang tidak mau membayar pajak dapat dilakukan paksaan (Siahaan, 2005:6)

Definisi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 bahwa pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dilaksanakan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, yang

an untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan
gunaan daerah.



Berdasarkan Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 tentang pajak dan retribusi daerah maka jenis pajak dan retribusi daerah kabupaten atau Kota yaitu :

- 1 Pajak daerah yaitu Pajak Hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung wallet, pajak bumi dan bangunan serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.
- 2 Retribusi daerah meliputi : Retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu.

Dalam literature pajak dan *Public finance*, Pajak dapat diklasifikasikan berdasarkan golongan, wewenang, sifat dan lain sebagainya. Pajak daerah termasuk klasifikasi pajak menurut wewenang pemungutannya. Artinya, pihak yang berwenang dan berhak memungut pajak daerah adalah pemerintah daerah. Selanjutnya, pajak daerah ini dapat diklasifikasikan kembali menurut wilayah kekuasaan pihak pemungutnya. Menurut wilyah pemungutannya pajak daerah dibagi menjadi :

1. Pajak Provinsi

Pajak Provinsi adalah pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah tingkat Provinsi. Pajak Provinsi yang berlaku di Indonesia sampai saat ini, terdiri dari :



- a. Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- b. Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- c. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
- d. Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan

2. Pajak Kabupaten/Kota

Pajak Kabupaten/Kota adalah pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah tingkat Kabupaten/Kota. Pajak Kabupaten/Kota yang berlaku di Indonesia sampai saat ini, terdiri dari :

- a. Pajak hotel
- b. Pajak restoran
- c. Pajak hiburan
- d. Pajak reklame
- e. Pajak parkir
- f. Pajak penereangan jalan
- g. Pajak pengambilan bahan galian golongan C

2.6.2 Retribusi Daerah

Retribusi daerah adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara kepadanya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati



balas jasa dari negara. Salah satu contoh retribusi adalah retribusi pelayanan kesehatan pada rumah sakit yang dikelola oleh pemerintah. Setiap orang yang ingin mendapatkan pelayanan kesehatan di Rumah Sakit pemerintah harus membayar retribusi yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai pembayaran atas jasa pelayanan kesehatan di Rumah Sakit pemerintah. Akan tetapi tidak, ada paksaan secara yuridis kepada pasien (anggota masyarakat) untuk membayar retribusi karena setiap orang bebas untuk memilih pelayanan kesehatan yang diinginkannya (Siahaan, 2005:5)

Menurut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 definisi retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi daerah sebagaimana diharapkan menjadi salah satu Pendapatan Asli Daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan memanfaatkan kesejahteraan masyarakat Daerah Kabupaten/Kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.



Retribusi dan Wajib Retribusi Daerah

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 terdiri dari:

- a. Subjek retribusi umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan atau menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan. Subjek retribusi jasa umum ini dapat merupakan wajib pajak retribusi jasa umum.
- b. Subjek retribusi jasa usaha adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan atau menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan. Subjek ini dapat merupakan wajib retribusi jasa usaha.
- c. Subjek retribusi perizinan tertentu adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu dari Pemerintah Daerah, subjek ini dapat merupakan wajib retribusi jasa perizinan tertentu.

(2) Retribusi daerah dikelompokkan menjadi 3 (tiga) jenis retribusi yaitu:

- a) Retribusi jasa umum : Jenis-jenisnya yaitu Retribusi pelayanan kesehatan, Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan, Retribusi penggantian biaya cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akte Catatan sipil, Retribusi pelayanan pemakaman dan penguburan mayat, Retribusi parkir di tepi jalan umum, Retribusi pasar, Retribusi air



bersih, Retribusi pengujian kendaraan bermotor, Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran, Retribusi penggantian biaya cetak peta dan Retribusi pengujian kapal perikanan

- b) Retribusi jasa usaha : Jenis-jenisnya yaitu Retribusi kekayaan daerah, Retribusi pasar grosir dan atau pertokoan, Retribusi terminal, Retribusi tempat khusus parkir, Retribusi tempat penitipan anak, Retribusi tempat penginapan, Retribusi penyedotan kakus, Retribusi Rumah potong hewan, Retribusi tempat pendaratan kapal, Retribusi tempat rekreasi dan olahraga, Retribusi penyeberangan di atas air, Retribusi pengolahan limbah cair dan Retribusi penjualan produksi usaha daerah.
- c) Retribusi perizinan tertentu : Jenis-jenisnya yaitu Retribusi peruntukan penggunaan tanah, Retribusi izin mendirikan bangunan, Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol, Retribusi izin gangguan, retribusi izin trayek dan Retribusi izin pengambilan hasil Hutan ikutan.



2.7 Konsep Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pajak dan Retribusi Daerah

2.7.1 Intensifikasi Pajak daerah dan Retribusi daerah

Menurut Ahmad Erry (dalam Fuadi, 2016 :116), upaya yang dilakukan untuk pengembangan, peningkatan dan penggalan sumber-sumber pendapatan asli daerah antara lain :

- a. Intensifikasi dan ekstensifikasi. Pada poin intensifikasi, daerah harus berupaya mencegah seminimal mungkin tingkat kebocoran yang terjadi sebelum disetor ke kas daerah, sementara ekstensifikasi, daerah perlu menggali sumber-sumber retribusi yang baru melalui pengembangan, perluasan, pelayanan, dan peningkatan mutu pelayanan kepada masyarakat yang membutuhkannya.
- b. Peningkatan kemampuan aparatur melalui pendidikan dan latihan agar diperoleh tenaga-tenaga professional,
- c. Perlu penegakan hukum dan sanksi,
- d. Perlu dilakukan penyuluhan kepada wajib retribusi untuk menumbuhkan kesadarannya akan kewajiban membayar retribusi atas pelayanan yang telah diberikan oleh pemerintah daerah
- e. Peraturan-peraturan daerah yang sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi sekarang perlu diremajakan,



f. Mengupayakan langkah-langkah ke arah pelaksanaan rasionalisasi bidang retribusi Provinsi dan Kabupaten/Kota, misalnya dengan menetapkan pembagian preentase hasil pungutan retribusi antara Provinsi dan Kabupaten/Kota, agar keseragaman dan keadilan dapat dipenuhi dalam rangka mewujudkan titik berat otonomi kepada Kabupten/Kota.

Intensifikasi adalah upaya yang dilakukan pemerintah untuk meningkatkan penerimaan daerah yang ditempuh melalui peningkatan kepatuhan subjek pajak yang telah ada (Suparmo, 2010:2). Intensifikasi pajak daerah adalah memaksimalkan berbagai kebijakan yang selama ini telah dilaksanakan, melalui peningkatan efisiensi dan efektivitas penerimaan pajak daerah, perbaikan sistem administrasi atau peningkatan tarif pajak, dan memperbaiki sistem perpajakan daerah (Soemitro, 1990:77)

Intensifikasi dimaksudkan sebagai suatu usaha untuk meningkatkan pendapatan dengan tidak menambah sumber-sumber penerimaan baru tetapi dengan cara mengelola sumber-sumber penerimaan dengan baik. Upaya untuk meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah melalui intensifikasi penerimaan dapat ditempuh dengan cara sebagai berikut :

1. Penyesuaian tarif

Penyesuaian tarif ini, dapat ditempuh dengan cara menata seluruh sumber pendapatan daerah dengan mengkaji ulang



Perda yang dianggap sudah tidak relevan. Dalam mengadakan penyesuaian tarif, tidak hanya besar tarif akan tetapi dapat pula dengan penambahan jenis kriteria dalam penambahan tarif.

2. Pengelolaan administrasi

Pengelolaan administrasi yang dimaksud adalah penyempurnaan pendapatan, pendataan, dan penagihan yang diatur sehingga menjamin kelancaran, ketetapan alur penerimaan atas hasil pungutan ke kas daerah. Dari penyempurnaan pengelolaan dapat memberikan informasi yang cepat terhadap penyimpangan sehingga dapat dengan mudah dan cepat diadakan pemeriksaan dan pengawasan (Afandy, 2013: 1278)

Menurut Abubakar (dalam Halim 2001:147) Intensifikasi pajak dan retribusi daerah diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten/Kota untuk meningkatkan penerimaan pajak dan retribusi daerah yang biasanya diaplikasikan dalam bentuk :

1. Perubahan tarif pajak dan retribusi daerah,
2. Peningkatan pengelolaan pajak dan retribusi daerah.

Upaya Intensifikasi menurut Kustiawan (dalam Rahmi, 2013: 5) akan mencakup aspek kelembagaan, aspek ketatalaksanaan, dan aspek personalianya, yang pelaksanaannya melalui kegiatan sebagai berikut :

- a. Menyesuaikan atau memperbaiki aspek kelembagaan/organisasi

pengelolaan pendapatan asli daerah.



- b. Memberikan dampak kearah peningkatan pendapatan asli daerah, karena sistem ini dapat mendorong terciptanya :
1. Peningkatan jumlah wajib pajak dan wajib retribusi daerah,
 2. Peningkatan cara-cara penetapan pajak dan retribusi,
 3. Peningkatan pemungutan pajak dan retribusi dalam jumlah yang benar dan tepat pada waktunya,
 4. Peningkatan sistem pembukuan, sehingga memudahkan dalam hal pencarian data tunggakan pajak maupun retribusi yang pada akhirnya dapat mempermudah penagihannya.
- c. Memperbaiki atau menyesuaikan aspek ketatalaksanaan, baik administrasi maupun operasional yang meliputi :
1. Penyesuaian atau penyempurnaan administrasi pungutan,
 2. Penyesuaian tarif,
 3. Penyesuaian sistem tata laksana pungutan
- d. Peningkatan pengawasan dan pengendalian yang meliputi :
1. Pengawasan dan pengendalian yuridis,
 2. Pengawasan dan pengendalian teknis,
 3. Pengawasan dan pengendalian penata usahaan.
- e. Peningkatan sumber daya manusia dalam pengelola Pendapatan asli daerah dengan cara meningkatkan mutu sumber daya manusia atau aparatur pengelola pendapatan daerah dapat dilakukan dengan mengikutsertakan aparatnya dalam kursus



keuangan daerah, juga program-program pendidikan dan pelatihan yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan daerah.

- f. Meningkatkan kegiatan penyuluhan kepada masyarakat untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat membayar pajak dan retribusi.

Secara umum, upaya yang perlu dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah melalui optimalisasi intensifikasi pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah antara lain dapat dilakukan dengan cara-cara sebagai berikut (Sidik dalam Soesastro (2005:596) :

1. Memperluas basis penerimaan

Tindakan yang dilakukan untuk memperluas basis penerimaan yang dapat dipungut oleh daerah, yang dalam perhitungan ekonomi dianggap potensial, antara lain yaitu mengidentifikasi pembayar pajak baru/potensial dan jumlah pembayar pajak, memperbaiki basis data objek, memperbaiki penilaian, menghitung kapasitas penerimaan dari setiap jenis pungutan

2. Memperkuat proses pemungutan

Upaya yang dilakukan dalam memperkuat proses pemungutan, yaitu antara lain mempercepat penyusunan perda, mengubah tarif, khususnya tarif retribusi dan peningkatan SDM

meningkatkan pengawasan



Hal ini dapat ditingkatkan yaitu antara lain dengan melakukan pemeriksaan secara dadakan dan berkala, memperbaiki proses pengawasan, menerapkan sanksi terhadap pemungut pajak dan sanksi terhadap pihak fiskus, serta meningkatkan pembayaran pajak dan pelayanan yang diberikan oleh daerah.

4. Meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan

Tindakan yang dihasilkan oleh daerah yaitu antara lain memperbaiki prosedur administrasi pajak melalui penyederhanaan administrasi pajak, meningkatkan efisiensi pemungutan dari setiap jenis pemungutan.

5. Meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik.

Hal ini dilakukan dengan meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait di daerah

Usaha-usaha intensifikasi pajak dan retribusi daerah menurut Saleh (dalam Nurhayati, 2015: 52) dapat dilakukan dengan cara :

1. Menetapkan target atau wajib setor minimum kepada unit Dinas Pendapatan Daerah untuk setiap jenis pajak dan retribusi daerah,
2. Memperluas jumlah wajib pajak,

usaha memperpendek jarak antara wajib pajak dengan fiskus (aparatur pajak/wajib pajak)



4. Meningkatkan kemampuan aparatur dinas,
5. Mengadakan koordinasi secara internal dan eksternal baik secara vertical maupun horizontal,
6. Selalu meninjau dan mengajukan perubahan tarif yang dianggap kurang memadai dengan kenyataan.

2.7.2 Ekstensifikasi Pajak Daerah dan Retribusi daerah

Menurut Abubakar (dalam Halim, 2001:147) “Ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah merupakan suatu kebijakan yang dilakukan oleh daerah Kota/Kabupaten dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah melalui penciptaan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah”. Sedangkan menurut Eko (dalam Halim, 2002: 135) “Ekstensifikasi pajak daerah adalah suatu kebijakan dengan cara menambah jenis jenis pajak baru”.

Salah satu kebijakan dalam upaya ekstensifikasi sumber penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah yang sangat rasional dan tidak menyengsarakan masyarakat adalah kebijakan dibidang investasi. Usaha lain yang dapat dilakukan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah adalah dengan menarik investor agar bersedia menanam modalnya di daerah, dengan melakukan promosi serta menciptakan iklim yang kondusif dengan usaha (Rozali, 2000: 47).



Ekstensifikasi dalam pungutan pajak daerah dan retribusi daerah dapat diartikan sebagai rangkaian kegiatan ekspansi untuk menambah objek-objek pajak maupun subjek-subjek pajak daerah atau retribusi daerah yang baru, serta berpotensi untuk dipungut pajak dan retribusinya sehingga, dengan bertambahnya objek pajak dan subjek pajak atau retribusi daerah yang baru, diharapkan dapat meningkatkan penerimaan dari objek pajak dan retribusi daerah baru hasil dari usaha ekstensifikasi. Ekstensifikasi harus dilakukan dengan sebaik-baiknya yaitu dengan mengadakan pendataan atau menginventarisir berbagai objek yang berpotensi untuk dipungut pajak atau retribusinya, melakukan kalkulasi secara cermat, sehingga dapat diperhitungkan secara akurat tentang potensi penerimaan, menghitung besarnya biaya yang diperlukan untuk mengadakan ekstensifikasi, menyiapkan sumberdaya yang diperlukan, membuat rencana, dan sebagainya. Dengan demikian upaya ekstensifikasi dalam pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dapat lebih realistis (Bawazier, 1998:16)

Ekstensifikasi sebagai upaya meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah dengan cara memperluas atau menambah objek penerimaan sebagai sumber pendapatan asli

daerah yang baru. Terdapat dua cara pelaksanaan ekstensifikasi :



1. Menggali sumber penerimaan baru

Dimaksudkan disini bahwa peraturan yang mengatur tentang pungutannya tidak digabung dengan sumber-sumber penerimaan yang ada. Hal ini dapat dilakukan dengan penambahan investasi baik dari sektor swasta maupun pemerintah Kabupaten/pemerintah Provinsi/pemerintah Pusat dalam bentuk proyek yang produktif yang dapat merangsang pertumbuhan ekonomi masyarakat maupun peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah

2. Menambah sumber penerimaan

Maksudnya sumber-sumber penerimaan tersebut betul-betul barudan pemungutannya dapat disatukan dengan sumber penerimaan lama. Dengan kata lain sumber penerimaan baru tersebut digabungkan dengan sumber penerimaan lama dengan menambah klasifikasi tarif baru kedalam peraturan daerah yang lama (Afandy, 2013: 1278).

Menurut Riphat dalam Nugroho (2006:97) pemerintah daerah dapat menarik sebanyak mungkin investor datang dan menanam modal di wilayahnya, dengan menekankan sedikit mungkin pungutan, retribusi ataupun pajak daerah, sehingga akan tercipta iklim investasi yang kondusif dan menarik bagi

investor. Menurut Mardiasmo (dalam Rahmi, 2013: 8) Investor akan lebih bergairah melakukan investasi di daerah apabila



terdapat kemudahan sistem perpajakan di daerah. Penyederhanaan sistem perpajakan di daerah perlu dilakukan misalnya melalui penyederhanaan tarif dan jenis pajak daerah. Kebijakan melalui kegiatan investasi memiliki peranan yang sangat strategis bagi pemerintah Kota/Kabupaten memiliki peranan yang sangat strategis bagi pemerintah Kabupaten/Kota dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, sebab dengan adanya investasi yang ditanamkan oleh pengusaha atau investor maka secara makro dapat menciptakan multieffek dalam sektor perekonomian. Sehingga laju pertumbuhan ekonomi daerah semakin meningkat, Produk Domestik Bruto (PDB) juga ikut meningkat, sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah baru dan potensial bisa tercapai.

2.8 Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan Andi Ulfa Achsyariana. A. Sarjana Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar pada tahun 2017 dengan judul skripsi “ Kontribusi Wisata Alam Gunung Nona Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Enrekang”. Jenis penelitian ini adalah deskriptif kualitatif tetapi menggunakan kerangka pikir pariwisata dan penerimaan pajak dalam perspektif islam. Berdasarkan hasil penelitian mengenai kontribusi wisata alam Gunung Nona terhadap pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Enrekang dapat ditarik



kesimpulan bahwa kontribusi yang diberikan oleh UMKM yang berada di kawasan wisata alam Gunung Nona dalam kurun waktu 5 tahun yakni 2013 sampai dengan 2017 belum maksimal.

Penelitian yang dilakukan Tri Setyaningsih pada Sarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, penelitian ini dilakukan pada tahun 2009 dengan judul skripsi “ Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Tentang Strategi Peningkatan Penerimaan Sektor Pajak di Kabupaten Sleman)”. Jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan penelitian hukum sosiologis atau empiris yang mencakup penelitian terhadap identifikasi hukum tidak tertulis, serta proses interaksi sosiologis masyarakat dalam penerapan hukum. Dengan menggunakan sistem intensifikasi dan sistem ekstensifikasi untuk mengukur strategi peningkatan Pendapatan Asli daerah di Kabupaten Sleman. Adapun Kesimpulan dari Penelitian tersebut adalah Strategi Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dilakukan oleh Badan Pengelola Keuangan dan Kekayaan Daerah melalui program intensifikasi dan ekstensifikasi dan telah berjalan dengan baik hal ini ditunjukkan adanya peningkatan pajak daerah setiap tahunnya.



2.9 Kerangka Konsep Penelitian

Adapun kerangka konseptual dalam penelitian ini menggunakan Intensifikasi dan Ekstensifikasi dalam penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli daerah di Kabupaten Enrekang karena dianggap cocok dan sesuai dengan permasalahan yang dihadapi dari lingkungan internal serta eksternal dari Bapenda Kab. Enrekang. Oleh Karena itu penulis sajikan dalam bentuk gambar seperti dibawah ini :

Gambar 2.1

Kerangka Konseptual

