

# **TESIS**

**ANALISIS STRATEGI PENINGKATAN  
PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)  
PADA 6 (ENAM) KABUPATEN DI PROVINSI SULAWESI BARAT**

*Strategy Analysis of Regional Original Income of Local Revenue in Six  
Regencies of West Sulawesi Province*

**FARID WALID**

**A042192018**



**KEPADA**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KEUANGAN DAERAH  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

# **TESIS**

**ANALISIS STRATEGI PENINGKATAN  
PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)  
PADA 6 (ENAM) KABUPATEN DI PROVINSI SULAWESI BARAT**

*Strategy Analysis of Regional Original Income of Local Revenue in Six  
Regencies of West Sulawesi Province*

Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar Magister

Disusun dan diajukan oleh

**FARID WALID**

**A042192018**



**KEPADA**

**PROGRAM STUDI MAGISTER KEUANGAN DAERAH  
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2022**

# TESIS

## ANALISIS STRATEGI PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) PADA 6 (ENAM) KABUPATEN DI PROVINSI SULAWESI BARAT

*Strategy Analysis of Regional Original Income of Local Revenue in Six  
Regencies of West Sulawesi Province*

disusun dan diajukan oleh

**FARID WALID**  
**A042192018**

telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka  
Penyelesaian Studi Program Magister Keuangan Daerah  
Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin

Pada tanggal 06 Juni 2022

dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

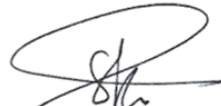
Menyetujui,

Pembimbing Utama,



Prof. Dr. Nursini, SE., MA  
NIP. 196607171991032001

Pembimbing Pendamping,



Andi Aswan, SE., MBA., M.Phil., DBA  
NIP. 197705102006041003

Ketua Program Studi  
Magister Keuangan Daerah,



Dr. Syamsuddin, SE., Ak., M.Si., CA  
NIP. 196406091992031003

Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis  
Universitas Hasanuddin



Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, SE., M.Si., CIPM  
NIP. 196402051988101001

## PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : **FARID WALID**

NIM : **A042192018**

Program Studi : Magister Keuangan Daerah

dengan ini menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa usulan penelitian tesis yang berjudul :

### **ANALISIS STRATEGI PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) PADA 6 (ENAM) KABUPATEN DI PROVINSI SULAWESI BARAT**

Adalah karya ilmiah saya sendiri dan sepanjang pengetahuan saya di dalam naskah tesis saya ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata dalam naskah usulan penelitian tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Makassar, Juni 2022

Yang menyatakan,



FARID WALID

## **PRAKATA**

Puji syukur peneliti panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan karunia-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini merupakan tugas akhir untuk mencapai gelar Magister Sains (M.Si) pada Program Pendidikan Magister Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin. Peneliti mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu terselesaikannya tesis ini. Ucapan terima kasih peneliti sampaikan kepada:

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc., Rektor Universitas Hasanuddin yang telah memberikan kesempatan untuk menempuh pendidikan Jenjang Magister pada Universitas Hasanuddin.
2. Prof. Dr. Abd. Rahman Kadir, SE., M.Si.,CIPM, Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis yang telah menerima penulis untuk mengikuti kuliah pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin.
3. Dr. Syamsuddin, SE.,Ak.,M.Si.,CA, Ketua Program Magister Keuangan Daerah Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Hasanuddin yang telah meluangkan waktu, kesempatan dan senantiasa mendukung kesuksesan dan penyelesaian tesis ini.
4. Ibu Prof. Dr. Nursini, SE.,MA dan Bapak Andi Aswan, SE.,MBA.,M.Phil.,DBA sebagai tim penasihat, Bapak Dr. Muhammad Toaha, SE.,MBA., Bapak Dr. Hamrullah, SE.,M.Si dan Ibu Dr. Nirwana, SE.,Ak.,M.Si.,CA atas waktu yang telah diluangkan untuk membimbing, memberi motivasi, dan memberi bantuan literatur, serta diskusi-diskusi yang telah dilakukan. Semoga bantuan yang diberikan mendapat balasan dari Tuhan Yang Maha Esa.
5. Terima kasih kepada Ibu dan ayah, saudara-saudara, teman-teman peneliti, serta pihak akademik atas bantuan, nasehat, dan motivasi yang diberikan selama penelitian tesis ini. Semoga semua pihak mendapat kebaikan dari-Nya atas bantuan yang diberikan hingga tesis ini terselesaikan dengan baik.

6. Seluruh Dosen dan Pegawai Program Studi Magister Keuangan Daerah yang telah memberikan arahan dan bimbingan untuk mendalami ilmu Keuangan Daerah.
7. Teman-teman Kuliah Program Magister Keuangan Daerah yang senantiasa bersama sejak perkuliahan, penulisan proposal, dan penyelesaian tesis ini.

Tesis ini masih jauh dari sempurna walaupun telah menerima bantuan dari berbagai pihak. Apabila terdapat kesalahan-kesalahan dalam tesis ini sepenuhnya menjadi tanggungjawab peneliti dan bukan para pemberi bantuan. Kritik dan saran yang membangun akan lebih menyempurnakan tesis ini.

Makassar, Juni 2022

Peneliti

## ABSTRAK

FARID WALID. *Analisis Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Enam Kabupaten Provinsi Sulawesi Barat* (dibimbing oleh Nursini dan Andi Aswan).

Penelitian ini bertujuan menemukan strategi pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan penerimaan PAD dan menemukan faktor-faktor yang menghambat dan mendukung peningkatan penerimaan PAD di enam kabupaten Provinsi Sulawesi Barat.

Metode yang di gunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian deskriptif kualitatif

Hasil penelitian menunjukkan (1) Kontribusi PAD yang masih relatif rendah disebabkan oleh kurangnya pemanfaatan sumber-sumber potensi PAD, terutama pajak dan retribusi daerah; (2) Provinsi Sulawesi Barat, khususnya di setiap kabupaten memiliki potensi retribusi daerah yang cukup besar, tetapi belum dikembangkan dan dioptimalkan pemungutannya selama ini sehingga belum mampu memberikan kontribusi kepada PAD secara signifikan selama ini; dan (3) terdapat beberapa faktor kendala yang dihadapi sehingga kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD belum optimal selama ini seperti manajemen pengumpulan pajak yang kurang baik, data tentang objek pajak kurang akurat, penetapan target tidak sesuai dengan kenyataan, adanya penghindaran pajak, kurangnya kerja sama dengan pihak yang terkait, daya tangkap dan empati petugas terhadap wajib pajak belum maksimal, dan rendahnya potensi pajak yang teridentifikasi.

Kata Kunci: pendapatan asli daerah (PAD), pajak, retribusi daerah



## ABSTRACT

**FARID WALID.** *Strategy Analysis of Regional Original Income of Local Revenue in Six Regencies of West Sulawesi Province* (Supervised by **Nursini** and **Andi Aswan**)

This study aims to find local government strategies in an effort to increase local revenue and to find factors that hinder and support the increase in local revenue in six districts of West Sulawesi Province.

The method used in this research is a qualitative descriptive research method.

The results of the research show (1) the contribution of local revenue which is still relatively low is due to the lack of utilization of potential sources of local revenue, especially local taxes and levies; (2) West Sulawesi Province, especially in each district, has a large potential for regional retribution, but the collection has not been developed and optimized so far so that it has not been able to contribute significantly to local revenue so far; and (3) there are several constraint factors faced so that the contribution of regional taxes and regional levies to local revenue that has not been optimal so far such as poor tax collection management, data on tax objects is less accurate, target setting is not in accordance with reality, tax avoidance, lack of cooperation with related parties, the capture power and empathy of officers towards taxpayers has not been maximized, and the identified tax potential is low.

Keywords: local revenue (PAD), taxes, regional retribution





## DAFTAR ISI

|                                                        |           |
|--------------------------------------------------------|-----------|
| HALAMAN SAMPUL .....                                   | i         |
| HALAMAN JUDUL .....                                    | ii        |
| HALAMAN PENGESAHAN .....                               | iii       |
| HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN .....                      | iv        |
| PRAKATA.....                                           | v         |
| <i>ABSTRAK</i> .....                                   | vii       |
| ABSTRACT.....                                          | viii      |
| DAFTAR ISI.....                                        | ix        |
| DAFTAR TABEL.....                                      | xii       |
| DAFTAR GAMBAR .....                                    | xiii      |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                          | <b>1</b>  |
| 1.1 Latar Belakang Masalah .....                       | 1         |
| 1.2 Rumusan Masalah.....                               | 12        |
| 1.3 Tujuan Penelitian .....                            | 12        |
| 1.4 M Penelitian.....                                  | 13        |
| 1.5 Sistematika Penulisan .....                        | 13        |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>                    | <b>15</b> |
| 2.1 Administrasi Pemerintahan Daerah .....             | 15        |
| 2.2 Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah..... | 16        |
| 2.3 Manajemen Strategi.....                            | 24        |
| 2.4 Pendapatan Asli Daerah (PAD).....                  | 29        |
| 2.5 Penelitian Terdahulu .....                         | 54        |
| 2.6 Kerangka Pikir.....                                | 59        |
| 2.7 Definisi Operasional .....                         | 60        |
| <b>BAB III : KERANGKA DAN HIPOTESIS.....</b>           | <b>63</b> |
| 3.1 Jenis Penelitian .....                             | 63        |
| 3.2 Lokasi dan Sampel.....                             | 63        |
| 3.3 Metode Analisis Data .....                         | 64        |
| 3.4 Metode Pendekatan.....                             | 68        |

|                                         |                                                                                                                 |            |
|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 3.5                                     | Prosedur Pengumpulan Data .....                                                                                 | 69         |
| <b>BAB IV HASIL PENELITIAN.....</b>     |                                                                                                                 | <b>70</b>  |
| 4.1                                     | Gambaran Umum Lokasi Penelitian .....                                                                           | 70         |
| 4.2                                     | Implementasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD).....                                                       | 76         |
| 4.3                                     | Struktur Penerimaan Keuangan Daerah .....                                                                       | 78         |
| 4.4                                     | Struktur Penerimaan Keuangan Daerah .....                                                                       | 96         |
| 4.5                                     | Faktor-faktor yang dapat meningkatkan Penerimaan PAD Pada 6 (enam)<br>Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat..... | 111        |
| 4.6                                     | Faktor-faktor yang dapat menghambat Penerimaan PAD Pada 6 (enam)<br>Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat.....   | 116        |
| 4.7                                     | Ekstensifikasi Pajak dan Intensifikasi Pajak.....                                                               | 119        |
| <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN .....</b> |                                                                                                                 | <b>122</b> |
| 5.1                                     | Kesimpulan.....                                                                                                 | 122        |
| 5.2                                     | Saran.....                                                                                                      | 124        |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>             |                                                                                                                 | <b>129</b> |

## DAFTAR TABEL

| Tabel | Halaman                                                                                                     |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.1   | Realisasi Penerimaan Keuangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020.....9  |
| 1.2   | Realisasi Penerimaan PAD Provinsi Sulawesi Barat Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2009.....9                  |
| 1.3   | Matriks Identifikasi Masalah PAD di Provinsi Sulawesi Barat .....11                                         |
| 2.1   | Penelitian Terdahulu .....54                                                                                |
| 4.1   | Sistem dan Prosedur Penerimaan PAD .....77                                                                  |
| 4.2   | Realisasi Penerimaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Mamuju Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020.....79        |
| 4.3   | Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Mamuju Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020 .....79                       |
| 4.4   | Realisasi Penerimaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Mamuju Tengah Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020.....82 |
| 4.5   | Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Mamuju Tengah Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020.....82                 |
| 4.6   | Realisasi Penerimaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Pasangkayu Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020.....85    |
| 4.7   | Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Pasangkayu Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020.....85                    |
| 4.8   | Realisasi Penerimaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Mamasa Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020.....88        |
| 4.9   | Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Mamasa Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020 .....88                       |
| 4.10  | Realisasi Penerimaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Majene Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020.....91        |
| 4.11  | Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Majene Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020 .....91                       |
| 4.12  | Realisasi Penerimaan Keuangan Pemerintah Kabupaten Polewali                                                 |

|      |                                                                                                 |     |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
|      | Mandar Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020 .....                                                | 94  |
| 4.13 | Realisasi Penerimaan PAD Kabupaten Polewali Mandar Tahun 2016<br>sampai dengan Tahun 2020 ..... | 94  |
| 4.14 | Tabel Analisis SWOT di Kabupaten Mamuju .....                                                   | 98  |
| 4.15 | Tabel Analisis SWOT di Kabupaten Mamuju Tengah .....                                            | 100 |
| 4.16 | Tabel Analisis SWOT di Kabupaten Pasangkayu .....                                               | 102 |
| 4.17 | Tabel Analisis SWOT di Kabupaten Mamasa .....                                                   | 104 |
| 4.18 | Tabel Analisis SWOT di Kab. Majene.....                                                         | 107 |
| 4.19 | Tabel Analisis SWOT di Kabupaten Polewali Mandar .....                                          | 109 |

## DAFTAR GAMBAR

| Gambar                                 | Halaman |
|----------------------------------------|---------|
| 2.1 Kerangka Pikir .....               | 59      |
| 3.1 Kuadran SWOT .....                 | 67      |
| 4.1 Peta Provinsi Sulawesi Barat ..... | 70      |

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pendapatan daerah merupakan sumber penerimaan yang harus dikelola dengan baik, untuk menunjang pembangunan di daerah tersebut. Dengan penerapan otonomi daerah dalam system pemerintahan daerah di Indonesia, peletakan titik berat otonomi pada Kabupaten/Kota sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan; kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya; hak untuk mengelola kekayaan daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan.

Dari pernyataan di atas mempertegas bahwa otonomi daerah memacu daerah untuk berupaya menggali potensi sumber-sumber keuangan asli daerah karena kebijakan otonomi daerah itu sendiri sebenarnya tersentral kepada kemandirian daerah, baik dalam hal keuangan maupun kegiatan-kegiatan pembangunan dalam upaya memajukan daerahnya sendiri. Sejalan dengan reformasi total, di bidang penyelenggaraan pemerintahan daerah juga mengalami perubahan, dimana Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, yaitu

tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah diganti dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Namun seiring perjalanan waktu dan juga dinamika dalam sistem pemerintahan maka UU No. 22 tahun 1999 juga diganti dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang hal yang sama yaitu Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut mengarahkan pembentukan dan penyusunan 3 (tiga) bentuk daerah otonom, yaitu daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kotamadya yang masing-masing berdiri sendiri, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, dan satu sama lain tidak mempunyai hubungan hirarkis.

Maka dalam undang-undang ini pemberian kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah kabupaten dan daerah kotamadya, yang pelaksanaannya diatur dengan Peraturan Pemerintah nomor 25 Tahun 2000, tentang kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom.

Tujuan peletakan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah peningkatan kesejahteraan rakyat, pemerataan dan keadilan, demokrasi dan penghormatan terhadap budaya lokal dan memperhatikan potensi dan keanekaragaman. Atas dasar itu, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah sehingga memberi peluang kepada daerah agar leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas

prakarsa sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi setiap daerah. Kewenangan ini pada dasarnya merupakan upaya untuk membatasi kewenangan pemerintah dan kewenangan provinsi sebagai daerah otonom, karena pemerintah dan provinsi hanya diperkenankan menyelenggarakan kegiatan otonomi sebatas yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah ini.

Keberhasilan dalam mendorong pertumbuhan ekonomi di daerah sangat berkaitan dengan pengelolaan sumber daya yang dimiliki daerah. Oleh karena itu prioritas pembangunan daerah harus sesuai dengan potensi yang dimilikinya sehingga akan terlihat peran dari sektor-sektor potensial terhadap pertumbuhan perekonomian daerah. Upaya-upaya konkrit perlu dilakukan dalam mencapai tujuan tersebut melalui peningkatan sumber penerima daerah, pengembangan sumber daya manusia dan pengembangan ekonomi masyarakat.

Pertumbuhan ekonomi juga mempunyai dampak terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dimana PAD idealnya menjadi sumber utama biaya pemerintah daerah untuk menjalankan pembangunan daerahnya. Daerah yang pertumbuhan ekonominya positif mempunyai kemungkinan mendapatkan kenaikan PAD. Hal ini seharusnya membuat pemerintah daerah lebih berkonsentrasi pada pemberdayaan kekuatan ekonomi lokal untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi daripada sekedar mengeluarkan produk perundangan terkait pajak ataupun retribusi.



Pertumbuhan PAD seharusnya sensitif terhadap pertumbuhan ekonomi. Hal tersebut juga sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Badan Perencanaan Nasional (Bappenas). Analisis elastisitas PAD terhadap pertumbuhan ekonomi yang dilakukan Bappenas (2003) pada pemerintahan provinsi menunjukkan nilai elastisitas  $\geq 1$ . Hal ini menunjukkan bahwa setiap terjadi perubahan pertumbuhan ekonomi akan memberikan dampak yang positif dan signifikan terhadap perubahan PAD. Jadi Pertumbuhan ekonomi seharusnya sensitif terhadap tinggi rendahnya PAD.

Dalam postur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), PAD adalah salah satu item dari Pendapatan Daerah selain Dana Perimbangan dan Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah, seperti Dana Hibah dan Pendapatan Lainnya.

Berdasarkan Data APBD Tahun 2020 dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) sebelum adanya penyesuaian akibat pandemi Covid-19, kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) seluruh provinsi, kabupaten, dan kota terhadap pendapatan daerah hanya sekitar 26,49%. Kontribusi PAD terhadap total Pendapatan Daerah paling kecil dimiliki oleh kabupaten dengan rata-rata sebesar 12,81%. Sumber PAD terbesar di daerah berasal dari Pajak Daerah yang berkontribusi sebesar 71,64%. Masih kecilnya kontribusi PAD terhadap Pendapatan Daerah serta masih tergantungnya daerah terhadap Dana Transfer dari pemerintah pusat menjadi pekerjaan rumah yang sulit bagi mayoritas daerah. Oleh sebab itu, diperlukan langkah-langkah untuk penguatan kapasitas fiskal di daerah.

Selayaknya pemerintah daerah mengembangkan sumber daya sendiri dan mengurangi ketergantungan dari Pusat. Akan tetapi, beberapa studi empiris yang telah dilakukan menunjukkan bahwa upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan daerah telah menimbulkan distorsi pasar dan *high cost economy* (Saad, 2003). Selain itu, upaya-upaya yang dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan daerah kurang diikuti upaya untuk meningkatkan pelayanan publik (Halim dan Abdullah, 2004).

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh *Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS) University of Maryland at College Park* bekerjasama dengan Lembaga Penelitian Universitas Indonesia (Jongkers, *et al.*, 2002), Erlangga, Fakultas Ekonomi Universitas Airlangga Surabaya Indonesia (Januari, 2005), *Center for Institutional Reform and the Informal Sector (IRIS) University of Maryland at College Park* bekerjasama dengan Lembaga Penelitian Universitas Padjadjaran (Armida, 2000) menunjukkan bahwa pemerintah daerah memiliki ketergantungan yang tinggi pada pemerintah pusat, yang disebabkan oleh belum optimalnya penerimaan dari PAD.

Provinsi Sulawesi Barat yang merupakan daerah otonom baru, perlu sumber pendanaan dalam membiayai pembangunan daerahnya. Tahun 2020 pendapatan daerah Provinsi Sulawesi Barat masih didominasi oleh DAU dan DAK sebesar 84% dari total pendapatan daerah dan selebihnya berasal dari PAD. Hal tersebut menunjukkan masih sangat terbatasnya kemampuan fiskal daerah untuk membiayai pembangunan daerah.

Dalam kurun waktu 14 tahun di Provinsi Sulawesi Barat, PAD belum dapat memberikan sumbangsih yang signifikan dalam meningkatkan daya saing daerah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Data menunjukkan bahwa dalam selama periode tahun 2016 sampai dengan tahun 2020, total PAD Provinsi Sulawesi Barat hanya sebesar 16% dari total Pendapatan Daerah. Ini berarti bahwa Provinsi Sulawesi Barat dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah masih sangat tergantung pada dana APBN yang disalurkan melalui Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Transfer Umum (Dana Bagi Hasil dan Dana Alokasi Umum), serta Dana Transfer Khusus (DAK Fisik dan DAK Non Fisik).

Menyikapi kondisi tersebut di atas, maka merupakan tanggung jawab segenap unsur Pemerintah Daerah Provinsi Sulawesi Barat untuk melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi PAD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sebagai wilayah yang kaya akan sumber daya alam yang melimpah, maka sebenarnya peluang untuk meningkatkan PAD masih sangat terbuka. Adalah merupakan tanggungjawab moral segenap unsur pemerintah provinsi untuk senantiasa melakukan upaya-upaya terobosan dan inovasi serta inisiatif untuk memaksimalkan PAD dengan elegan, tanpa membebani masyarakat umum maupun dunia usaha dan tetap mengedepankan prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang akuntabel.

Upaya yang ditempuh Pemerintah Daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sepenuhnya tergantung sejauh mana kreatifitas daerah untuk memanfaatkan potensi yang ada di daerahnya. Kreatifitas ini dapat dilakukan melalui pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang proses pemungutannya merupakan kewenangan langsung dari pemerintah daerah.

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah tersebut tertuang dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dengan di terbitkan Undang-Undang tersebut di atas di harapkan daerah dapat menciptakan perubahan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui penetapan pengenaan pajak daerah dan retribusi daerah baru sebagai pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat maupun Provinsi. Kewenangan tersebut di harapkan dapat mengoptimalkan pajak daerah dan retribusi daerah yang digunakan untuk pembiayaan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka daerah mempunyai kewenangan untuk menetapkan pajak dan retribusi daerah. Peluang terbesar untuk melakukan peningkatan PAD terletak pada retribusi yang merupakan 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.

Pelayanan kepelabuhanan di Provinsi Sulawesi Barat menjadi sebuah potensi yang perlu memperoleh perhatian, potensi ini mempunyai prospek yang menjanjikan sehubungan dengan kebijakan pemerintah pusat untuk membangun Ibu Kota Negara (IKN) baru di Provinsi Kalimantan Timur, sehingga kebutuhan bahan tambang pasir dan batuan di wilayah tersebut akan meningkat pesat. Ini adalah sebuah peluang yang harus ditangkap oleh Provinsi Sulawesi Barat.

Dalam jangka pendek, perlu dibuat kebijakan untuk melakukan percepatan peningkatan peran Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat dalam pengelolaan pelabuhan, khususnya pelabuhan yang dapat melayani angkutan bahan tambang pasir dan batuan. Kemudian juga perlu dilakukan penyusunan rencana pengelolaan pelabuhan terkhusus pada pelabuhan yang dapat menunjang perusahaan pertambangan sehingga distribusi hasil tambang dapat berjalan dengan lancar dan pada akhirnya Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat akan memiliki sumber pendapatan yang baru melalui pungutan retribusi pelayanan kepelabuhanan.

Sebagai catatan, dalam pelaksanaan pungutan retribusi tersebut, pemerintah daerah harus senantiasa memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, melibatkan peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah.

**Tabel 1.1**  
**Realisasi Penerimaan Keuangan Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat**  
**Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020**

| Thn  | Pendapatan           |                      |        | PAD                |                    |        | Dana Perimbangan     |                      |       | Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah |                  |        |
|------|----------------------|----------------------|--------|--------------------|--------------------|--------|----------------------|----------------------|-------|--------------------------------------|------------------|--------|
|      | Target               | Realisasi            | %      | Target             | Realisasi          | %      | Target               | Realisasi            | %     | Target                               | Realisasi        | %      |
| 2016 | 1.706.336.865.095,50 | 1.686.700.000.000,00 | 98,85  | 278.766.459.095,50 | 277.690.000.000,00 | 99,61  | 1.425.086.616.000,00 | 1.409.010.000.000,00 | 98,87 | 2.483.790.000,00                     | 2.400.000.000,00 | 96,63  |
| 2017 | 1.876.327.528.181,16 | 1.831.985.569.430,72 | 97,64  | 324.311.247.935,16 | 296.935.168.455,37 | 91,56  | 1.549.902.593.000,00 | 1.532.367.605.917,00 | 98,87 | 2.113.687.246,00                     | 2.682.795.058,35 | 126,92 |
| 2018 | 1.869.048.378.478,91 | 1.819.085.595.566,52 | 97,33  | 332.240.863.478,91 | 301.499.588.174,52 | 90,75  | 1.534.783.515.000,00 | 1.515.760.142.209,00 | 98,76 | 2.024.000.000,00                     | 1.825.865.183,00 | 90,21  |
| 2019 | 2.043.393.479.200,00 | 2.034.819.568.402,74 | 99,58  | 337.236.194.692,00 | 345.208.054.041,74 | 102,36 | 1.704.521.284.508,00 | 1.688.130.947.611,00 | 99,04 | 1.636.000.000,00                     | 1.480.566.750,00 | 90,50  |
| 2020 | 1.980.804.265.511,48 | 2.028.512.932.815,55 | 102,41 | 299.149.748.529,48 | 351.282.034.348,55 | 117,43 | 1.676.693.633.276,00 | 1.672.948.374.262,00 | 99,78 | 4.960.883.706,00                     | 4.282.524.205,00 | 86,33  |

Sumber : BPKPD Provinsi Sulawesi Barat

**Tabel 1.2**  
**Realisasi Penerimaan PAD Provinsi Sulawesi Barat**  
**Tahun 2016 sampai dengan Tahun 2020**

| Thn  | Pajak Daerah       |                    |        | Retribusi Daerah  |                   |        | Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan |                   |        | Lain-Lain PAD yang Sah |                   |        |
|------|--------------------|--------------------|--------|-------------------|-------------------|--------|---------------------------------------------------|-------------------|--------|------------------------|-------------------|--------|
|      | Target             | Realisasi          | %      | Target            | Realisasi         | %      | Target                                            | Realisasi         | %      | Target                 | Realisasi         | %      |
| 2016 | 243.220.000.000,00 | 247.320.000.000,00 | 101,69 | 12.180.000.000,00 | 14.040.000.000,00 | 115,27 | 1.230.000.000,00                                  | 3.340.000.000,00  | 271,54 | 22.140.000.000,00      | 12.990.000.000,00 | 58,67  |
| 2017 | 263.300.000.000,00 | 259.868.471.466,00 | 98,70  | 21.900.000.000,00 | 17.802.242.450,00 | 81,29  | 4.500.000.000,00                                  | 4.509.555.525,66  | 100,21 | 34.611.247.935,16      | 14.754.899.013,71 | 42,63  |
| 2018 | 282.710.868.362,00 | 272.232.842.792,30 | 96,29  | 24.460.704.213,00 | 7.280.352.395,00  | 29,76  | 8.100.000.000,00                                  | 6.084.937.047,00  | 75,12  | 16.969.290.903,91      | 15.901.455.940,22 | 93,71  |
| 2019 | 285.652.324.553,00 | 291.493.654.113,00 | 102,04 | 27.933.269.000,00 | 24.203.115.569,00 | 86,65  | 9.215.164.239,00                                  | 9.215.164.239,00  | 100,00 | 14.435.436.900,00      | 20.296.120.120,74 | 140,60 |
| 2020 | 246.819.622.272,48 | 289.998.674.686,00 | 117,49 | 1.112.200.000,00  | 1.049.116.700,00  | 94,33  | 12.867.247.793,00                                 | 12.867.247.793,00 | 100,00 | 38.350.678.464,00      | 47.366.995.169,55 | 123,51 |

Sumber : BPKPD Provinsi Sulawesi Barat

Dari table struktur penerimaan keuangan pemerintah Provinsi Sulawesi Barat di atas, data menunjukkan bahwa pada periode dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2020, total PAD Provinsi Sulawesi Barat hanya sebesar 16 % dari total Pendapatan Daerah.

Melalui Sidang Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Sulawesi Barat, Penyerahan Laporan Keterangan Pertanggungjawaban (LKPj) APBD Tahun Anggaran 2020 di Kantor DPRD Provinsi Sulawesi Barat, Ketua DPRD Sulawesi Barat menegaskan, LKPj APBD Sulawesi Barat Tahun Anggaran 2020 tersebut, tidak lebih baik dari tahun-tahun sebelumnya. Hal itu menjadi catatan, bahwa masih banyak pelaksanaan program Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat yang masih jauh dari harapan. Olehnya, perlu melakukan evaluasi terhadap Organisasi Perangkat Daerah (OPD) lingkup Provinsi Sulawesi Barat. Diketahui, capaian target pendapatan APBD tahun 2020, dari pagu Rp 1,7 triliun hanya terealisasi Rp 1,6 triliun. Melihat realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) di dalamnya sangat jauh dari target, yakni Rp 27,4 miliar dari target Rp 49,6 miliar.

Wakil Gubernur Sulawesi Barat mengatakan, dari rekomendasi DPRD Sulawesi Barat tentu menjadi catatan untuk ditindaklanjuti di rapat pimpinan dan evaluasi OPD. Wakil Gubernur Sulawesi Barat mengapresiasi atas rekomendasi DPRD Sulbar tersebut.

Dari uraian di atas penulis mencoba membuat suatu matriks yang mengidentifikasi permasalahan PAD yang ada di Provinsi Sulawesi Barat, seperti yang tertuang dalam table berikut :

**Tabel 1.3**  
**Matriks Identifikasi Masalah PAD di Provinsi Sulawesi Barat**

| Permasalahan/Issue                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Implikasi                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• PAD belum dapat memberikan sumbangsih yang signifikan dalam meningkatkan daya saing daerah</li> <li>• Masih banyak potensi penerimaan PAD yang belum dimaksimalkan karena kurangnya kepekaan daerah dalam menemukan keunggulan budaya dan potensi asli daerah.</li> <li>• Kepatuhan wajib pajak atau retribusi yang relatif masih rendah.</li> <li>• Masih lemahnya sistem hukum dan administrasi tentang pengelolaan PAD</li> <li>• Kelemahan kualitas sumbet daya manusia aparatur pengelolaan PAD</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• kurang efektif dan efisiennya target penerimaan PAD untuk mencapai realita pemenuhan kebutuhan masyarakat.</li> <li>• kekhawatiran birokrasi akan kegagalan dalam menjalankan programnya sehingga muncul ketidakoptimisan akan hasil yang mungkin dicapai</li> <li>• Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah masih sangat tergantung pada dana APBN yang disalurkan melalui Dana Perimbangan</li> <li>• Daerah masih menganggap bahwa rendahnya pendapatan PAD sebagai akibat dari ruang gerak daerah yang terbatas untuk mengoptimalkan penerimaan. pajak daerah dan retribusi daerah</li> <li>• Daerah masih belum dapat mengoptimalkan penerimaan pajak daerah, retribusi daerah atau bahkan penerimaan dari hasil kekayaan daerah yang dipisahkan</li> </ul> |



Dari identifikasi masalah di atas penulis tertarik untuk menganalisa lebih mendalam, tentang strategi apa yang digunakan guna meningkatkan PAD Provinsi Sulawesi Barat secara optimal sehingga capaian PAD bisa lebih baik dari sebelumnya, maka melalui penelitian ini penulis memberi judul **“Analisis Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pada 6 (Enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat”**.

### **1.2. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah strategi Pemerintah Daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat dalam upaya peningkatan penerimaan PAD ?
2. Faktor-faktor apakah yang mendukung dan menghambat peningkatan penerimaan PAD pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan strategi Pemerintah Daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat dalam Upaya meningkatkan penerimaan PAD.
2. Untuk menemukan faktor-faktor yang menghambat dan mendukung peningkatan penerimaan PAD pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Diharapkan hasil penelitian ini dapat bermanfaat untuk:

1. Bahan masukan kepada Pemerintah Provinsi Sulawesi Barat dalam merumuskan kebijakan pembangunan ekonomi daerah guna mencapai pemerataan pembangunan ekonomi demi kesejahteraan masyarakat.
2. Memberikan masukan dalam pelaksanaan strategi peningkatan penerimaan PAD pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat dalam usaha meningkatkan penerimaan PAD di masa yang akan datang.
3. Sebagai bahan penelitian-penelitian selanjutnya.

#### **1.5. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini disusun secara berurutan yang terdiri dari beberapa bab yaitu: Bab I Pendahuluan, Bab II Tinjauan Pustaka, Bab III Metode Penelitian, Bab IV Hasil Pembahasan, dan Bab V Penutup. Untuk masing-masing isi dari setiap bagian adalah sebagai berikut:

##### **BAB I PENDAHULUAN**

Berisi mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian dan sistematika penulisan.

##### **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

Berisi mengenai landasan teori penunjang penelitian, penelitian terdahulu yang sejenis, kerangka pikir dan hipotesis yang diajukan dalam penelitian, selanjutnya

### **BAB III METODE PENELITIAN**

Pada bab ini diuraikan tentang metode penelitian dalam penulisan tesis ini. Berisi tentang variabel penelitian, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data serta metode analisis yang digunakan untuk memberikan jawaban atas permasalahan yang digunakan, kemudian

### **BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini merupakan inti dari penelitian, hasil analisis data dan dianalisis dengan menggunakan alat analisis yang telah disiapkan, dan

### **BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

Pada bab ini merupakan bagian penting yang berisi tentang kesimpulan dari analisis data dan pembahasan. Selain itu juga berisi saran-saran yang direkomendasikan kepada pihak-pihak tertentu serta mengungkapkan keterbatasan penelitian ini.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Administrasi Pemerintahan Daerah**

Menurut Lionardo Andries (2011) Dalam rangka optimalisasi penyelenggaraan otonomi daerah dibutuhkan penataan administrasi publik di tingkat lokal. Administrasi pemerintahan daerah pada hakikatnya bertujuan untuk menciptakan efisiensi, demokratisasi dan inovasi dalam Pemerintahan Daerah. Efektivitas pelaksanaan administrasi pemerintahan daerah juga dapat menjamin keutuhan integrasi bangsa. Oleh karenanya, diperlukan penguatan peran pemerintah daerah dalam proses perumusan kebijakan publik di daerah. Oleh karenanya, dibutuhkan desentralisasi sebagai salah satu instrumen penting dalam menciptakan proses inovasi birokrasi dan sekaligus menjadi isu sentral dalam mereformasi tata kelola pemerintahan daerah Administrasi publik dalam pengertian politik lebih dimaknakan sebagai ukuran telah sejauh manakah atau sebesar apakah kemampuan pemerintah dalam mengatasi setiap persoalan publik yang muncul.

Lanjut menurut Lionardo Andries (2011) Hakikat administrasi publik menyangkut aktualisasi hak masyarakat melalui implementasi setiap kebijakan publik yang dibuat, dimana kebijakan publik tersebut adalah produk hukum yang harus dipatuhi oleh warga negara dan pemerintah. Tulisan ini akan mengkaji bagaimana negara melakukan pengelolaan governance sebagai bagian dari perwujudan akuntabilitas pemerintah,

sehingga terjadi pendistribusian sumberdaya organisasi secara adil dan efektif.

Otonomi daerah tidak lain adalah wujud pendelegasian wewenang dan tanggung jawab dan mempunyai hubungan yang erat dengan desentralisasi. Mahfud MD (2000) menyatakan bahwa desentralisasi merupakan penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerah, mulai dari kebijakan, perencanaan, sampai pada implementasi dan pembiayaan dalam rangka demokrasi. Sedangkan otonomi adalah wewenang yang dimiliki oleh daerah untuk mengurus rumah tangganya sendiri dalam rangka desentralisasi.

Administrasi Publik Dalam arti luas Administrasi publik menurut Nicholas Henry (2009) adalah suatu kombinasi teori dan praktek. Kebijakan dan manajemen merupakan aspek/dimensi strategis dalam administrasi publik. Sedangkan menurut Keban (2004) Dimensi manajemen berkenaan dengan bagaimana menerapkan prinsip-prinsip manajemen untuk mengimplementasikan kebijakan publik.

## **2.2. Asas-asas Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah**

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan. Untuk lebih memberikan keluasaan daerah dalam pelaksanaan asas desentralisasi,

Daan Suganda berpendapat bahwa urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan, demikian juga perangkat daerah itu sendiri, yaitu terutama dinas-dinas daerah.

Dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia didasarkan pada Pasal 18 Amandemen Keempat UUD 1945, yang dinyatakan dari ayat (1) sampai ayat (7) Pasal 18 adalah sebagai berikut :

1. 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
2. Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
3. Pemerintah daerah propinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki DPRD yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah propinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.

5. Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintah daerah diatur dalam undang-undang.

Hal ini perlu ditegaskan karena menyangkut kekuasaan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam negara kesatuan, wewenang yang dimiliki daerah berasal dari pemerintah pusat, sebab pada hakikatnya dalam negara kesatuan hanya ada satu pemerintahan saja, yaitu pemerintah pusat yang mempunyai kekuasaan atau wewenang tertinggi dalam segala lapangan pemerintahan.

Suatu wilayah negara yang sangat luas tidak mungkin segala urusan pemerintahan dilakukan oleh pemerintah tersebut yang hanya berkedudukan di pusat pemerintahan saja. Karena itulah maka kemudian wilayah negara dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi dibagi dalam daerah yang lebih kecil, di daerah yang bersifat otonom atau bersifat administrasi semuanya menurut aturan yang ditetapkan undang-undang.

Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan dan dekonsentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pasal 20 ayat (3) menyatakan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Yang dimaksud dengan asas otonomi dan tugas pembantuan adalah bahwa pelaksanaan urusan pemerintahan oleh daerah dapat diselenggarakan secara langsung oleh pemerintahan daerah itu sendiri dan dapat pula penugasan oleh pemerintah provinsi ke pemerintah Kabupaten/Kota dan Desa atau penugasan dari pemerintah kabupaten/kota ke desa.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia dilakukan dengan asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

a. Asas Desentralisasi

Pelaksanaan pemerintahan semakin jelas terlihat nuansa desentralisasi, hal ini sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 UUD 1945, bahwa :

1. Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam undang-undang.
2. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.



3. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
4. Gubernur, Bupati dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis.
5. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.
6. Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
7. Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang.

Selanjutnya Pasal 18A Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan

1. Hubungan wewenang antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota atau antara provinsi kabupaten dan kota diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.
2. Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.

Pasal 18B Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa :

1. Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.
2. Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan bunyi Pasal 18 UUD 1945, bisa ditarik benang merah bahwa "Indonesia adalah negara kesatuan yang didesentralisasikan" Pertama, Desentralisasi perlu dilaksanakan karena merupakan tuntunan yuridis dan sistematis dari demokrasi Pancasila dan sistem politik Indonesia. Kedua, desentralisasi merupakan kebutuhan bagi Orde Baru untuk melanjutkan pembangunan nasional secara umum dan pembangunan jangka panjang tahap kedua secara khusus. Ketiga, demokrasi kita tak juga lepas dari isu yang sekarang menjadi trend di dunia internasional. Perihal demokrasi yang bagaimana yang paling dibutuhkan dewasa ini, tentu saja yang dibicarakan bukan masalah ideal namun technical.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (7) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Urusan pemerintah yang telah diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini prakarsa sepenuhnya diserahkan kepada daerah baik yang menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaan.

b. Asas Dekonsentrasi

Kuntana Magnar menyatakan : "Dekonsentrasi ialah Penyerahan sebagian dari kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alat pemerintah pusat yang ada di daerah dan pada hakikatnya alat Pemerintah Pusat ini melakukan pemerintahan sentral di daerah-daerah".

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (8) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sebagai Wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

Penyerahan kekuasaan-kekuasaan pemerintah pusat pada alat-alatnya di daerah dengan meningkatkan kemajuan masyarakat di daerah-daerah dalam negara modern tidak akan memuaskan dengan tidak mengikutsertakan tenaga-tenaga yang berada dalam masyarakat dalam suatu daerah tertentu, yang mengetahui kepentingan-kepentingan dalam daerah itu lebih baik dari tenaga-tenaga pejabat yang diangkat oleh pemerintah pusat. Oleh sebab itu di samping dekonsentrasi dilakukan pula sistem desentralisasi yaitu pembagian kekuasaan pada badan-badan

dan golongan-golongan dalam masyarakat untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Menurut batasan atau rumusan asas dekonsentrasi ini dapat ditinjau dari beberapa segi, yaitu ditinjau dari segi pemberian wewenang, segi pembentukan pemerintahan daerah administratif dan dari segi pembagian wilayah negara. Ditinjau dari segi pemberian wewenang asas dekonsentrasi adalah asas yang dimaksud akan memberikan wewenang dari pemerintah pusat kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau perangkat pusat di daerah, untuk menyelenggarakan tugas-tugas atau wewenang pusat yang terdapat di daerah.

Apabila ditinjau dari segi pembentukan pemerintahan daerah administratif, asas dekonsentrasi berarti asas yang membentuk pemerintahan-pemerintahan daerah administratif di daerah untuk diberi tugas atau wewenang menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah pusat yang terdapat di daerah administratif yang bersangkutan.

Apabila ditinjau dari segi pembagian wilayah negara, asas dekonsentrasi ialah asas yang akan membagi wilayah negara menjadi daerah-daerah pemerintahan daerah administratif.

c. Asas Tugas Pembantuan

Menurut Pasal 1 ayat (9) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 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.

Di muka telah disebutkan bahwa tidak semua urusan pemerintah dapat diserahkan kepada daerah, menjadi urusan rumah tangganya. Oleh karena itu beberapa urusan pemerintah masih tetap merupakan urusan pemerintah pusat. Tetapi berat sekali bagi pemerintah untuk menyelenggarakan seluruh urusan pemerintah di daerah yang masih menjadi wewenang dan tanggung jawabnya itu atas dasar dekonsentrasi, mengingat terbatasnya kemampuan perangkat pemerintah daerah di daerah dan juga ditinjau dari segi daya guna dan hasil guna adalah kurang dapat dipertanggungjawabkan apabila semua urusan pemerintahan daerah di daerah harus diselenggarakan sendiri oleh perangkat di daerah. Karena hal itu akan memerlukan tenaga dan biaya yang sangat besar jumlahnya. Hal inipun mengingat sifatnya, berbagai urusan sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pemerintah pusat yang bersangkutan. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut maka Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kini berlaku memberikan kemungkinan dilaksanakannya berbagai urusan pemerintah di daerah menurut asas tugas pembantuan.

### **2.3 Manajemen Strategi**

Manajemen strategi adalah proses atau rangkaian aktivitas pengambilan keputusan yang sifatnya mendasar dan menyeluruh, disertai dengan penetapan cara pelaksanaannya, yang dibuat oleh pimpinan organisasi dan

diimplementasikan oleh seluruh jajaran di dalam organisasi tersebut untuk mencapai tujuan.

Beberapa ahli mendefinisikan manajemen strategi atau manajemen strategik sebagai seni atau ilmu pengetahuan dalam merumuskan, mengimplementasikan, serta evaluasi terhadap berbagai keputusan lintas fungsional yang memungkinkan sebuah organisasi untuk mencapai tujuan.

Manajemen keuangan merupakan semua aktivitas organisasi yang terkait dengan cara memperoleh pendanaan, menggunakan atau mengalokasikan dana, serta mengelola kekayaan yang dimiliki untuk mencapai tujuan organisasi. Dalam konteks tersebut, manajemen keuangan akan melibatkan pemahaman dan pengendalian, pengalokasian, perolehan aset dan kewajiban perusahaan dengan benar, termasuk memantau item pembiayaan operasional seperti pengeluaran, pendapatan, piutang dan hutang, arus kas, serta profitabilitas.

Manajemen strategis berfokus kepada proses penetapan tujuan sebuah organisasi, membuat dan mengembangkan kebijakan dan perencanaan untuk mencapai tujuan, serta mengalokasikan sumber daya untuk menerapkan kebijakan dan merencanakan pencapaian tujuan organisasi.

Penerapan strategi yang baik dan tepat sasaran sangat dibutuhkan untuk kegiatan apapun, terutama dalam menjalankan bisnis. Strategi yang tepat dan disusun secara terorganisir akan membuat sebuah organisasi dapat lebih mudah melaksanakan misi untuk mencapai visi.

## 1. Tujuan Manajemen Strategi

Setelah mengetahui pengertian manajemen strategis, tentunya kita juga harus mengetahui apa tujuannya. Seperti namanya, dalam manajemen strategis seorang manajer bertugas untuk menyusun serangkaian strategi perusahaan dan biasanya lebih dikaitkan dengan pemasaran. Manajer menyusun, mengatur, mengimplementasi dan juga mengevaluasi strategi-strategi yang sudah disepakati dengan tujuan untuk mencapai target. Tujuan manajemen strategi diantaranya adalah:

- a. Memberikan Arah dalam Mencapai Tujuan : Seperti yang sudah disinggung dalam pengertian manajemen organisasi diatas bahwa manajer berperan untuk mengarahkan semua pihak dalam hal ini sumber daya perusahaan untuk melakukan kegiatan yang mengarah pada tujuan perusahaan. Arah kegiatan yang jelas harus menjadi landasan untuk mengendalikan dan mengevaluasi keberhasilan.
- b. Menjaga Kepentingan Berbagai Pihak : Dengan adanya manajemen strategis memungkinkan para eksekutif untuk mengantisipasi perubahan serta menyiapkan pedoman untuk pengendalian. Tujuannya untuk memperluas kerangka berpikir secara perspektif.
- c. Mengantisipasi Setiap Perubahan Secara Merata : Dengan adanya manajemen strategis memungkinkan para eksekutif untuk mengantisipasi perubahan serta menyiapkan pedoman untuk pengendalian. Tujuannya untuk memperluas kerangka berpikir secara perspektif.

d. Berkaitan Dengan Efektivitas dan Efisiensi :

Manajer strategi bertanggung jawab tidak hanya untuk mengkonsentrasikan kemampuan diatas kepentingan efisiensi melainkan juga memiliki perhatian yang serius terhadap sumber daya untuk bekerja keras dengan melakukan pekerjaan secara efektif.

2. Manfaat Strategi

Seperti yang telah disebutkan di atas, manajemen strategi sangat diperlukan untuk berbagai kegiatan untuk bisa mencapai tujuan dengan baik. Berikut ini adalah beberapa manfaat manajemen strategi, baik dari sisi finansial maupun non-finansial:

- a. Manajemen strategi dapat menghasilkan keputusan terbaik bagi organisasi.
- b. Kegiatan merumuskan strategi akan membantu meningkatkan kemampuan organisasi dalam menghadapi berbagai tantangan.
- c. Keterlibatan pegawai dalam merumuskan strategi akan membuat mereka mengerti dan menghargai produktivitas yang pada akhirnya meningkatkan motivasi kerja.
- d. Implementasi manajemen strategi akan membuat sebuah organisasi menjadi lebih peka terhadap ancaman dari luar.
- e. Manajemen strategi yang baik akan membantu mencegah berbagai masalah yang berasal dari dalam ataupun dari luar.
- f. Implementasi manajemen strategi akan membuat proses operasional sebuah organisasi menjadi lebih efektif dan efisien.



- g. Strategi manajemen membantu perusahaan untuk bisa beradaptasi terhadap perubahan.
- h. Pelaksanaan manajemen strategi akan membuat organisasi lebih profitable ketimbang organisasi yang belum menerapkannya.

Cakupan manajemen keuangan agak berbeda dengan manajemen keuangan stratejik. Karena, konteks manajemen keuangan stratejik tidak hanya mengelola keuangan tetapi mengelolanya dengan maksud untuk berhasil, yaitu untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi bisnis dan memaksimalkan nilai pemegang saham dari waktu ke waktu. Namun, sebelum dapat mengelola secara strategis, perlu menentukan tujuan secara tepat, mengidentifikasi dan mengukur sumber daya yang tersedia, serta menyusun rencana khusus untuk menggunakan keuangan dan sumber daya modal lainnya. Dengan kata lain, manajemen keuangan strategis sangat terkait dengan menciptakan laba dan memastikan ROI yang dapat diterima.

Menurut Kenton (2019) Istilah "strategis" mengacu pada praktik manajemen keuangan yang berfokus pada keberhasilan jangka panjang, berlawanan dengan keputusan manajemen "taktis", yang terkait dengan penentuan posisi jangka pendek. Apabila suatu organisasi lebih strategis daripada taktis, maka keputusan keuangan akan dibuat berdasarkan hasil yang ingin dicapai di masa mendatang. Hal ini berarti bahwa untuk mewujudkan pencapaian tersebut, harus mentolerir kerugian pada saat ini.

Berikut ini adalah beberapa hal terkait manajemen keuangan stratejik menurut Kenton (2019); Manajemen keuangan strategis adalah tentang menciptakan laba untuk bisnis, Manajemen keuangan yang strategis berfokus pada keuntungan jangka panjang, Perencanaan keuangan strategis bervariasi menurut perusahaan, industri, dan sektor.

Syofian Assauri (2011) mendefinisikan manajemen strategis merupakan proses penetapan Misi, visi dan tujuan organisasi,serta pengembangan kebijakan dan program pelaksanaan untuk mencapainya. Husein Umar (2002) pada dasarnya manajemen strategis sama saja dengan manajemen lainnya. Ia berfungsi untuk merencanakan, mengorganisasikan, melaksanakan, dan mengendalikan.

## **2.4. Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

### **2.4.1 Pengertian PAD**

Pasal 1 ayat (13) Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah yang dimaksud dengan Pendapatan Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan.

Masalah hubungan keuangan dan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan daerah terus mengalami pasang surut. Terakhir dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, telah memberikan harapan baru mengenai otonomi yang luas bagi daerah Kabupaten, pelimpahan tugas kepada Pemerintah Daerah dalam otonomi luas disertai dengan pelimpahan kewenangan di

bidang keuangan. Salah satu indikator penting dari kewenangan di bidang keuangan adalah besarnya PAD. Dalam sistem negara yang manapun di dunia ini, hampir tidak dijumpai kondisi dimana pengeluaran daerah dibiayai sepenuhnya oleh PAD. Dalam bentuk kasus transfer dana dari pusat merupakan sumber penerimaan daerah yang sangat penting.

PAD merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang mendukung kemampuan keuangan daerah. PAD menjadi sangat penting, terutama dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah, di mana kemampuan keuangan yang bersumber dari PAD dijadikan salah satu variable untuk mengukur kemampuan daerah guna melaksanakan tugas otonomi yang diserahkan atau yang telah diserahkan pemerintah pusat kepada daerah.

Agar pemerintahan daerah mempunyai urusan rumah tangganya sendiri, maka pemerintah daerah perlu meningkatkan pendapatan daerahnya melalui pemberdayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) serta PAD yang berasal dari pajak, retribusi, dan lain-lain.

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 dipisahkan; 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 dipisahkan;
- 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.

Untuk mewujudkan hal itu, seluruh organisasi pemerintah yang ada berperan penting dan bertanggung jawab sepenuhnya dalam mengupayakan peningkatan pendapatan pemerintah daerah. Meskipun demikian, organisasi atau dinas pemerintahan yang secara langsung terkait dengan hal itu adalah dinas pendapatan daerah setempat yang mempunyai tugas pokok yakni menyelenggarakan pemungutan pendapatan daerah dan mengadakan koordinasi dengan instansi lain dalam perencanaan, pelaksanaan, serta pengendalian pemungutan pendapatan daerah.

Keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola mulai dari merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi berbagai sumber keuangan sesuai dengan kewenangannya dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan di daerah yang diwujudkan dalam APBD.

Dari uraian pendapatan yang di kemukakan di atas menunjukkan bahwa PAD menempati kedudukan yang pokok dan penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Hal ini memperlihatkan bahwa menjalankan tugasnya, Dinas Pendapatan Daerah sebagai instansi pemerintahan yang berhubungan langsung dengan pemungutan pendapatan daerah, perlu melakukan kerjasama dengan berbagai instansi atau dinas pemerintah lainnya.

Sesuai dengan Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000, Pemerintah pusat yang secara fisik implementasinya itu berada di daerah, sehingga ada beberapa proyek Pemerintah Pusat yang dilaksanakan di daerah yang dibiayai oleh Pemerintah Pusat melalui APBN tetapi dana itu juga masuk didalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pembiayaan pemerintah daerah dalam hubungannya dengan pembiayaan dari pemerintah pusat diatur sebagai urusan yang merupakan tugas Pemerintah Pusat di daerah dalam rangka dekonsentrasi dibiayai atas beban APBN.

Urusan yang merupakan tugas Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah tingkat atasnya, yang dilaksanakan dalam rangka tugas pembantuan, dibiayai oleh pemerintah pusat atas beban APBN atau oleh pemerintah daerah di atasnya atas beban APBD pihak yang menugaskan. Sepanjang potensi sumber keuangan daerah belum mencukupi, pemerintah pusat memberikan sejumlah sumbangan. Dengan demikian bagi Pemerintah Daerah Kabupaten di samping mendapat bantuan dari Pemerintah Pusat juga mendapat limpahan dari propinsi tersebut juga berasal dari Pemerintah Pusat lewat APBN.

Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Penyerahan atau Pelimpahan Kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur atau penyerahan kewenangan atau penugasan Pemerintah Pusat kepada Bupati diikuti dengan pembiayaannya.

Berdasarkan ketentuan hukum Pasal 23 Peraturan Pemerintah Nomor 105 Tahun 2000 tentang Penyerahan atau Pelimpahan Kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur atau Bupati 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 penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka tugas pembantuan disertai pengalokasian anggaran.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pemerintah pusat dengan daerah merupakan satu kesatuan yang dapat dipisahkan dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Misi utama dari kedua Undang-Undang tersebut bukan hanya pada keinginan untuk melimpahkan kewenangan 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 dalam proses pengelolaan keuangan daerah khususnya.

Secara khusus Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah telah menetapkan landasan yang jelas dalam penataan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, antara lain memberikan keleluasaan dalam menetapkan produk pengaturan, yaitu 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 kepada DPRD mengenai pengelolaan keuangan daerah dan kinerja keuangan daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan. Laporan pertanggungjawaban keuangan daerah tersebut merupakan dokumen daerah sehingga dapat diketahui oleh masyarakat.

#### **2.4.2. Sumber-Sumber 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-Undang Dasar 1945 menetapkan negara Indonesia adalah negara kesatuan

yang berbentuk Republik. Selanjutnya Pasal 18 Amandemen Ke-empat 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 PAD, dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber PAD 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 PAD yang sah.

Salah satu faktor penting yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan asas desentralisasi adalah adanya penyerahan sumber daya manusia dan perangkat fisiknya yang memadai untuk mendukung usaha yang diserahkan kepada daerah. Masalahnya bukan jumlah dana yang memadai tetapi seberapa jauh daerah dalam menentukan penggunaan sumber dana dan menggali sumber dana di daerah.



Dalam hubungan tersebut Tjanya Supriatna menegaskan bahwa dibutuhkan kebijaksanaan keuangan yang efektif yang mencakup beberapa aspek yaitu :

1. Pembiayaan dalam rangka asas desentralisasi dan dekonsentrasi serta tugas pembantuan
2. Sumber Pendapatan Asli Daerah
3. Pengelolaan keuangan daerah dan peningkatan kemampuan aparatur di daerah dalam mengelola keuangan dan pendapatan daerah

Sumber dana atau keuangan yang memadai bagi organisasi yang mendapat pelimpahan tanggungjawab merupakan isu kebijaksanaan keuangan daerah yang menarik dalam rangka pengelolaan keuangan daerah serta berdaya guna dan berhasil guna. Mobilisasi keuangan daerah erat kaitannya dengan struktur peningkatan keuangan yang diarahkan pada penggalan potensi, investasi dan bantuan.

Keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengelola mulai dari merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan dan mengevaluasi berbagai sumber keuangan sesuai dengan kewenangannya dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan di daerah yang diwujudkan dalam APBD.

Berdasarkan asas desentralisasi, semua urusan pemerintah daerah baik mengenai pengeluaran belanja pegawai dan operasional daerah maupun mengenai proyek-proyek pembangunan daerah harus dibiayai dari APBD. Tidak berarti bahwa pemerintah daerah harus mempunyai penerimaan asli

daerah yang mencukupi untuk segala pengeluaran tersebut, akan tetapi dapat juga dari penerimaan daerah berupa bagi hasil dari pemerintah pusat atau subsidi. Hanya saja jika pemerintah pusat memberikan subsidi kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas ini, maka subsidi tersebut harus bersifat beban (black grant), dimana penggunaan sepenuhnya diserahkan pada Pemerintah Daerah dalam APBD.

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, telah menetapkan dasar-dasar pembiayaan Pemerintah Daerah sebagai berikut. Pertama, sesuai dengan Pasal 4 UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, penyelenggaraan tugas daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dibiayai atas beban APBD. Kedua, penyelenggaraan tugas Pemerintah Pusat yang dilaksanakan oleh perangkat daerah Propinsi dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi dibiayai atas beban APBN. Ketiga, penyelenggaraan tugas Pemerintah Pusat yang dilaksanakan oleh perangkat daerah dan desa dalam rangka tugas pembantuan dibiayai atas beban APBN.

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 urusan 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

Penjelasan lebih lanjut dari sumber-sumber pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut :

#### **1. Pajak Daerah**

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 digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Pajak daerah, sebagai salah satu Pendapatan Asli Daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan

dan pembantuan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian daerah mampu melaksanakan otonomi yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri meskipun beberapa jenis pajak daerah sudah ditetapkan dalam Undang-Undang No. 34 Tahun 2000, daerah Kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis pajak selain yang telah ditetapkan sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Kriteria pajak daerah selain yang ditetapkan Kabupaten/Kota :

- Bersifat pajak dan bukan retribusi
- Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
- Objek pajak bukan merupakan objek pajak provinsi dan atau objek pajak pusat.
- Potensinya memadai.

## **Jenis Pajak**

Menurut Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 jenis pajak Propinsi terdiri dari :

1. Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air Yaitu pajak atas kepemilikan dan /atau penguasaan kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor dan peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan termasuk alat-alat besar yang bergerak. Kendaraan di atas air adalah semua kendaraan yang digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan yang digunakan di atas air.
2. Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air Biaya pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, warisan atau pemasukan ke dalam badan usaha.
3. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor Yaitu pajak atas bahan bakar yang disediakan atau dianggap digunakan untuk kendaraan bermotor, termasuk bahan bakar yang digunakan untuk kendaraan di atas air.

4. Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. Yaitu pajak atas pengambilan dan pemanfaatan air di bawah tanah dan/atau air permukaan untuk digunakan bagi orang pribadi atau badan kecuali untuk keperluan dasar rumah tangga dan pertanian rakyat. Air bawah tanah adalah air yang berada di perut bumi, termasuk mata air yang muncul secara otomatis di permukaan tanah.

Menurut Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 jenis pajak Kabupaten/Kota terdiri dari :

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

#### **Subjek Pajak dan Wajib Pajak Daerah**

Menurut Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 subjek pajak dan wajib pajak adalah:

- a. Subjek pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air adalah orang-orang pribadi atau badan yang memiliki dan /atau menguasai kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air. Wajib pajaknya adalah

orang pribadi atau badan yang memiliki kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air.

- b. Subjek bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menerima penyerahan kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- c. Subjek pajak bahan bakar kendaraan bermotor wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan kendaraan bermotor
- d. Subjek pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan wajib pajaknya orang pribadi atau badan yang mengambil atau memanfaatkan air bawah tanah atau air permukaan
- e. Subjek pajak hotel wajib pajaknya adalah pengusaha hotel
- f. Subjek pajak restoran wajib pajaknya adalah pengusaha restoran
- g. Subjek pajak hiburan wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan hiburan
- h. Subjek pajak reklame wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan reklame.
- i. Subjek pajak penerangan jalan wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menjadi pelanggan listrik dan /atau pengguna tenaga listrik
- j. Subjek pajak pengambilan bahan galian golongan C wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan pengambilan bahan galian golongan C

- k. Subjek pajak parkir wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan tempat parkir.

### **Objek Pajak Daerah**

Menurut Pasal 30 Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 obyek pajak daerah meliputi:

- Objek pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- Objek pajak bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- Objek pajak bahan bakar kendaraan bermotor
- Objek pajak pengambilan dan pemanfaatan air di bawah tanah dan air permukaan
- Objek pajak hotel
- Objek pajak restoran
- Objek pajak hiburan
- Objek pajak reklame
- Objek pajak penerangan jalan
- Objek pajak pengambilan bahan galian golongan C
- Objek pajak parkir

### **2. Retribusi Daerah**

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 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.

#### A. Subjek Retribusi dan Wajib Retribusi Daerah

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

1. 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.
2. 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.
3. 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.

## B. Objek Retribusi Daerah

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 objek retribusi adalah berbagai jenis jasa tertentu yang diserahkan oleh pemerintah daerah. Tidak semua yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat di pungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut perkembangan sosial ekonomi layak dijadikan sebagai objek retribusi jasa tertentu tersebut dikelompokkan ke dalam tiga golongan, yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu.

### 1. Retribusi Jasa Umum

Retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Objek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Jenis-jenis Retribusi Jasa Umum adalah :

- a. Retribusi pelayanan kesehatan
- b. Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan
- c. Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akte catatan sipil
- d. Retribusi pelayanan pemakaman dan penguburan mayat
- e. Retribusi pelayanan parkir ditepi jalan umum

- f. Retribusi pelayanan pasar
- g. Retribusi pengujian kendaraan bermotor
- h. Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
- i. Retribusi penggantian biaya cetak peta
- j. Retribusi pengujian kapal perikanan

## 2. Retribusi Jasa Usaha

Retribusi jasa usaha-usaha adalah atas jasa yang disediakan oleh pemerintah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Objek retribusi usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah menganut prinsip komersial meliputi :

- a. Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal.
- b. Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum memadai disediakan oleh pihak swasta.

Jenis-jenis Retribusi Jasa Usaha adalah :

- Retribusi pemakaian kekayaan daerah
- Retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan
- Retribusi tempat pelanggan
- Retribusi terminal
- Retribusi tempat khusus parkir
- Retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa
- Retribusi penyedotan kakus

- Retribusi rumah potong hewan
- Retribusi pelayanan pelabuhan kapal
- Retribusi tempat rekreasi dan olah raga
- Retribusi penyebrangan di atas air
- Retribusi pengolahan limbah cair
- Retribusi penjualan produksi usaha daerah

### 3. Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi perizinan tertentu untuk daerah propinsi dan daerah kabupaten/kota ditetapkan sesuai dnegan kewenangan masing-masing daerah.

Jenis-jenis retribusi perizinan tertentu adalah

- a. Retribusi izin mendirikan bangunan
- b. Retribusi izin tempat penjualan minimum beralokasi
- c. Retribusi izin gangguan
- d. Retribusi izin trayek
- e. Retribusi perizinan tertentu untuk daerah propinsi dan daerah kabupaten/kota ditetapkan sesuai dnegan kewenangan masing-masing daerah.

Jenis-jenis retribusi perizinan tertentu adalah

- a. Retribusi izin mendirikan bangunan
- b. Retribusi izin tempat penjualan minimum beralokasi
- c. Retribusi izin gangguan
- d. Retribusi izin trayek

Selain jenis retribusi yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 sebagaimana disebutkan di atas, dengan peraturan daerah dapat ditetapkan jenis retribusi lainnya misalnya adalah penerimaan negara bukan pajak yang telah diserahkan kepada daerah.

C. Besarnya Retribusi yang tertuang dan tarif Retribusi Daerah

Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001, besarnya retribusi yang tertuang oleh orang pribadi atau badan yang menggunakan jasa atau perizinan tertentu dihitung dengan cara mengalihkan tarif retribusi dengan tingkat penggunaan jasa.

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa umum didasarkan pada kebijaksanaan daerah dengan mempertahankan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan kemampuan masyarakat dan aspek keadilan. Dengan demikian daerah mempunyai kewenangan untuk menetapkan prinsip dan sasaran yang akan dicapai. Dalam menetapkan tarif retribusi jasa umum, seperti untuk bagian atau sama dengan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan dan membantu golongan masyarakat kurang mampu sesuai dengan jenis pelayanan yang dibedakan menurut jenis pelayanan dalam jasa yang bersangkutan dan golongan pengguna jasa sebagai contoh:

- a. Tarif retribusi persampahan untuk golongan masyarakat yang mampu dapat ditetapkan sedemikian rupa sehingga dapat menutup biaya pengumpulan, transportasi dan pembuangan sampah,

sedangkan untuk golongan masyarakat yang kurang mampu ditetapkan tarif lebih rendah.

- b. Tarif rawat inap kelas tinggi bagi retribusi pelayanan rumah sakit umum daerah dapat ditetapkan lebih besar daripada biaya pelayanannya, sehingga memungkinkan adanya subsidi bagi tarif rawat inap kelas yang lebih rendah.
- c. Tarif retribusi parkir ditepi jalan yang rawan kemacetan dapat diterapkan lebih tinggi daripada ditepi jalan umum yang kurang rawan kemacetan dengan sasaran mengendalikan tingkat penggunaan jasa parkir sehingga tidak menghalangi kelancaran lalu lintas.

Prinsip dan sasaran dalam menetapkan besarnya tarif retribusi jasa usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sebagaimana keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta jenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi perizinan tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruhnya biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Biaya penyelenggaraan izin ini meliputi penerbitan izin pengawasan di lapangan, penegakkan hukum, penatausahaan dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut. Tarif retribusi di atas ditinjau paling lama 5 tahun sekali.

#### D. Bagi Hasil Retribusi Kabupaten Kepada Desa

Menurut Pasal 15 Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001, hasil penerimaan jenis retribusi tertentu sebagian diperuntukkan kepada desa yang terlibat langsung dalam pemberian layanan, seperti retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akte catatan sipil. Bagian desa ini ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan Daerah Kabupaten dengan memperhatikan aspek ketertiban desa dalam penyediaan layanan tersebut. Penggunaan bagian desa ini ditetapkan sepenuhnya oleh desa.

### 3. Hasil Perusahaan Daerah

Dalam penjelasan umum berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Perusahaan Daerah adalah semua perusahaan atau badan yang modalnya baik seluruhnya maupun sebagiannya, merupakan kegiatan daerah yang dipisahkan. Dengan demikian pemerintah daerah dapat bertindak selaku pemilik sepenuhnya perusahaan tersebut atau sebagai pemilik dari sebagian saham yang ada pada perusahaan tersebut.

Tujuan perusahaan daerah adalah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan ketentraman serta ketenangan kerja dalam perusahaan untuk menuju masyarakat adil dan makmur.

Berdasarkan ketentuan di atas maka walaupun perusahaan daerah merupakan salah satu komponen yang diharapkan dapat memberikan kontribusinya bagi pendapatan daerah tapi sifat utama dari perusahaan daerah bukanlah berorientasi pada profit (keuntungan) akan tetapi justru memberikan jasa dan menyelenggarakan kemanfaatan umum atau dengan kata lain perusahaan daerah menjalankan fungsi ganda yang harus tetap terjamin keseimbangan, yakni fungsi sosial dan fungsi ekonomi.

Selain perusahaan daerah yang menjadi sumber pendapatan asli daerah terdapat juga dinas-dinas yang merupakan salah satu sektor penting yang banyak menghasilkan sumber pendapatan asli daerah. Dinas daerah sekalipun tugas dan fungsi utamanya adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat tanpa terlalu memperhitungkan untung rugi tapi dalam batas-batas tertentu dapat ditayangkan dan bertindak sebagai organisasi ekonomi yang dapat memberikan pelayanan jasa dengan imbalan.

Dengan demikian disamping menyelenggarakan sebagian dari tugas dan kewenangan pemerintah daerah yakni menyediakan pelayanan dasar dan pelayanan umum, perusahaan daerah seyogyanya dapat menghasilkan pendapatan atau laba yang dapat dikontribusikan dalam Pendapatan Asli Daerah.



Perusahaan daerah mencakup berbagai kegiatan perekonomian yang luas, tidak hanya terdapat pada penyediaan kebutuhan dasar masyarakat daerah.

Jenis-jenis Perusahaan Daerah yang terdapat di Indonesia meliputi kegiatan:

1. Jenis air minum
2. Pengelolaan persampahan
3. Pengelolaan air kotor
4. Pengelolaan pasar
5. Penyediaan transportasi
6. Perbankan dan perkreditan
7. Rumah pemotongan hewan
8. Pengelolaan objek wisata
9. Pengelolaan sarana wisata
10. Industri lainnya
11. Jasa lainnya

#### **4. Lain-lain PAD yang sah**

Lain-lain hasil usaha daerah yang sah adalah hasil daerah yang diperoleh dari usaha perangkat Pemerintah Daerah dan bukan merupakan hasil kegiatan dan kewenangan perangkat Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Hal-hal yang menyangkut usaha daerah yang sah adalah :

- a. Usaha daerah dapat dilakukan oleh suatu aparat pemerintah daerah yang dalam kegiatannya menghasilkan suatu barang atau jasa yang dapat dipergunakan oleh masyarakat dengan ganti rugi.
- b. Usaha daerah sebagai sumber pendapatan daerah harus dimasukkan pada kas daerah.

Hasil usaha daerah yang sah tersebut dapat meliputi antara lain, jasa-jasa bidang :

- Hasil penjualan milik daerah
- Penggantian biaya prakwalifikasi
- Penggantian biaya dokumen lelang
- Jasa Giro
- Sewa rumah dinas/sewa beli rumah
- Uang administrasi berat
- Iuran tetap dan iuran produksi
- Sewa gudang pabrik
- Penerimaan lain-lain

Logika dasar dari manajemen adalah bahwa dalam lingkungan dunia yang berubah secara pesat dan tak menentu, suatu organisasi memerlukan kemampuan untuk mengadakan perubahan pada perencanaan maupun manajemen secara tepat. Maka kemampuan untuk senantiasa melakukan penelaahan kemampuan dan kelemahan internal menjadi prasarat bagi organisasi untuk tetap strategis.

## 2.5. Penelitian Terdahulu

Pada tabel berikut dibawah ini adalah penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dan mengilhami penelitian ini:

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

| No | Nama/ Tahun          | Judul/Obyek Penelitian                                                                                                          | Variabel Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                         | Alat Analisis                                                                                          | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Parson Horota (2015) | Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah Melalui Potensi Pajak dan Retribusi Daerah di Kabupaten Jayapura | Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Jayapura sebagai bagian dari hasil upaya untuk mendorong peningkatan efisiensi dan efektivitas pemungutan dan pengelolaan PAD serta optimalisasi capaian realisasi selama ini. | Metode Cluster Sampling dan Metode Simple Random Sampling. serta Pendekatan Mikro dan Pendekatan Makro | Kontribusi PAD yang masih relatif rendah disebabkan oleh kurangnya pemanfaatan sumber-sumber potensi PAD, terutama pajak dan retribusi daerah. Padahal Kabupaten Jayapura memiliki potensi pajak daerah yang cukup besar tapi belum dikembangkan dan dioptimalkan pemungutannya selama ini. |
| 2  | Ayu Desmawati (2015) | Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi                                   | a) Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi menurut lapangan usaha atas dasar harga konstan tahun 2007-2013; b). Pendapatan Asli Daerah                                                                                                                                         | Metode estimasi model regresi data panel                                                               | Pertumbuhan ekonomi berpengaruh signifikan terhadap variable PAD. Hal ini berarti bahwa pertumbuhan ekonomi efektif dalam                                                                                                                                                                   |

| No | Nama/ Tahun          | Judul/Obyek Penelitian                                                                                                                                                              | Variabel Penelitian                                                                                                                                            | Alat Analisis                        | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                      |
|----|----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                      |                                                                                                                                                                                     | Kabupaten/Kota di Provinsi Jambi Tahun 2007-2013                                                                                                               |                                      | meningkatkan pertumbuhan PAD atau pertumbuhan ekonomi sudah menyebar di sektor ekonomi yang merupakan sumber penerimaan PAD                                                                                           |
| 3  | Rinaldi (2013)       | Analisis Pengaruh Konsumsi Pemerintah, Investasi Pemerintah, Investasi Swasta dan Angkatan Kerja terhadap Pertumbuhan Ekonomi Regional (Studi Kasus Provinsi Jawa Timur 2007-2011). | Variabel Independen<br>- Konsumsi Pemerintah<br>- Investasi Pemerintah<br>- Investasi Swasta<br>- Angkatan Kerja<br>Variabel Dependen<br>- Pertumbuhan Ekonomi | Analisis Regresi Data Panel          | Hasil penelitian menunjukkan bahwa konsumsi pemerintah dan angkatan kerja berpengaruh secara signifikan, sedangkan investasi pemerintah dan investasi swasta tidak berpengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi regional. |
| 4  | Faishal Fadly (2016) | Adakah Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Jawa Timur                                                                                          | Data sekunder adalah data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen resmi serta laporan keuangan berupa data runtut waktu ( <i>time series</i> ) dari Tahun       | Analisis Ordinary Least Square (OLS) | Peningkatan atau penurunan pada jumlah produk domestik regional bruto tidak memiliki efek pada pendapatan dari Provinsi Jawa Timur                                                                                    |

| No | Nama/ Tahun         | Judul/Obyek Penelitian                                          | Variabel Penelitian                                                                                                | Alat Analisis                     | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----|---------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                     |                                                                 | Anggaran 2000 sampai dengan Tahun Anggaran 2006 dan data Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi Jawa Timur |                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| 5  | Shandra (2012)      | Konsumsi dan Investasi serta Pertumbuhan Ekonomi Sumatera Barat | Variabel Independen<br>- Konsumsi<br>- Investasi<br>Variabel Dependen<br>- Pertumbuhan Ekonomi                     | <i>Econometric analysis model</i> | Hasil penelitian telah menunjukkan bahwa pertumbuhan konsumsi dan belanja pemerintah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi, dan pertumbuhan investasi secara positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Sedangkan pertumbuhan konsumsi tidak signifikan mempengaruhi pertumbuhan pendapatan disposable. |
| 6  | Swaramarinda (2011) | Pengaruh Pengeluaran Konsumsi dan                               | Variabel Independen                                                                                                | <i>Ordinary Least Square</i>      | Hasil penelitian telah menunjukkan                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |

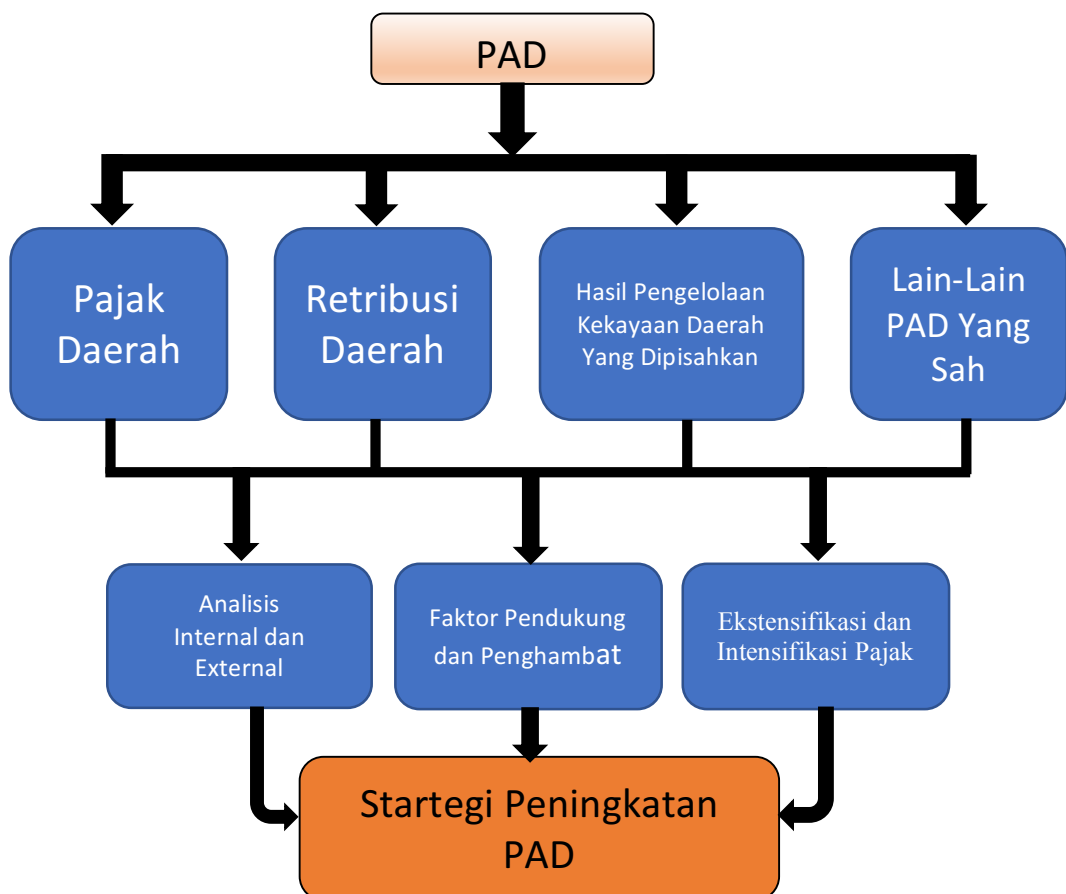
| No | Nama/ Tahun                          | Judul/Obyek Penelitian                                                                                        | Variabel Penelitian                                                                                                                                                                                            | Alat Analisis                    | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----|--------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                                      | Investasi Pemerintah terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia.                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pengeluaran Konsumsi</li> <li>- Investasi Pemerintah</li> </ul> Variabel Dependen <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pertumbuhan Ekonomi.</li> <li>-</li> </ul> | (OLS) <i>method</i>              | <p>bahwa belanja Pemerintah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi. Sedangkan investasi Pemerintah memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap pertumbuhan ekonomi.</p>                                                                                                                                                                                                      |
| 7  | Md. Krisna Arta Anggar Kusuma (2013) | Analisis Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap PAD Sekabupaten/Kota di Provinsi Bali | Variabel Independen <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pajak Daerah</li> <li>- Retribusi Daerah</li> </ul> Variabel Dependen <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pendapatan Asli Daerah</li> </ul>  | Analisis Regresi Linier Berganda | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Penerimaan pajak daerah berpengaruh signifikan terhadap peningkatan PAD se-Kabupaten/Kota di Provinsi Bali.</li> <li>- Penerimaan retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap peningkatan PAD se-Kabupaten/Kota di Provinsi Bali.</li> <li>- Penerimaan pajak daerah lebih dominan kontribusinya dalam peningkatan PAD Provinsi Bali yakni sebesar 84,9%</li> </ul> |

| No | Nama/ Tahun            | Judul/Obyek Penelitian                                                                                                                          | Variabel Penelitian                                                                                                                                                                         | Alat Analisis                                                                                                                                                                       | Hasil Penelitian                                                                                                                                                                                                             |
|----|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    |                        |                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                     | sedangkan untuk retribusi daerah hanya 16,6% kontribusinya terhadap PAD se-Kabupaten/Kota di Provinsi Bali                                                                                                                   |
| 8  | Sutri Handayani (2017) | Potensi Retribusi Pasar Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Lamongan                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Potensi Penerimaan Retribusi Pasar</li> <li>- Efektivitas Penerimaan Retribusi Pasar</li> <li>- Kontribusi Retribusi Pasar Terhadap PAD</li> </ul> | Metode kuantitatif dengan data sekunder                                                                                                                                             | Potensi penerimaan retribusi pasar dari setiap unit pasar, dari hasil perhitungan itu diperoleh bahwa dibandingkan dengan realisasi Retribusi Pasar tiap tahun yang didapat sangat berbeda jauh yaitu selalu dibawah potensi |
| 9  | Mega Ersita (2016)     | Analisis Efektivitas Penerimaan Retribusi Daerah dan Kontribusinya Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Provinsi Sulawesi Utara | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Efektivitas Penerimaan Retribusi Daerah</li> <li>- Analisis Kontribusi</li> </ul>                                                                  | Analisis deskriptif, dengan rasio perbandingan, efektivitas penerimaan retribusi daerah dan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 | Kinerja dalam pemungutan Retribusi Daerah Provinsi Sulawesi Utara kurang baik Dan Kontribusi penerimaan retribusi daerah dikatakan Sedang                                                                                    |

## 2.6. Kerangka Pikir

Berdasarkan tinjauan teoritis tersebut, dapat dibuat kerangka berpikir atau model analisis yang akan dilakukan dalam mengkaji upaya-upaya peningkatan PAD pada 6 (enam) kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat. Pengelolaan PAD mempertimbangkan tiga aspek yaitu penerimaan, pengeluaran dan anggaran. Sehingga diperlukan strategi untuk peningkatan penerimaan PAD. Strategi tersebut dapat dirumuskan melalui analisa SWOT terhadap penerimaan PAD. Untuk lebih jelas kerangka berpikir penelitian ini dapat dilihat pada skema berikut ini :

Gambar 2. Kerangka Pikir





## 2.7. Defenisi Operasional

Definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana cara mengukur suatu variabel. Dengan kata lain, definisi operasional adalah suatu petunjuk pelaksanaan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Definisi ini menunjuk pada suatu informasi ilmiah yang amat membantu peneliti lain yang ingin menemukan variabel yang sama. Dengan informasi tersebut, dapat diketahui bagaimana caranya pengukuran atas variabel itu dilakukan. Dapat juga menentukan apakah prosedur pengukuran yang sama akan dilakukan atau diperlukan prosedur pengukuran yang baru Pada penelitian ini ada beberapa variabel yang akan diteliti antara lain adalah:

1. **Pendapatan Daerah** adalah hak pemerintah daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih daerah ini dalam periode yang bersangkutan.
2. **Pendapatan Asli Daerah (PAD)** adalah pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang bersumber dari: (a) pajak daerah; (b) retribusi daerah; (c) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (d) lain-lain PAD yang sah.

3. **Pajak Daerah** adalah kontribusi wajib masyarakat kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
4. **Retribusi Daerah** adalah pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat atas pelayanan yang disediakan atau diberikan untuk pemenuhan kepentingan dan kemanfaatan masyarakat serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan.
5. **Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan** adalah pendapatan daerah yang diperoleh pemerintah daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat dari sumber objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok masyarakat.
6. **Lain-lain PAD yang sah** adalah PAD yang sah disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan dari: (a) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan; (b) Penerimaan Jasa Giro; (c) Pendapatan Bunga; (d) Denda keterlambatan pelaksanaan pekerjaan; dan (e) Penerimaan ganti rugi atas kerugian/kehilangan kekayaan daerah.

7. **Analisa internal** adalah faktor-faktor yang terdiri dari kekuatan dan kelemahan yang mempengaruhi penerimaan keuangan daerah yang diperoleh pemerintah daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat.
8. **Analisa eksternal** adalah faktor-faktor yang terdiri dari peluang dan ancaman yang mempengaruhi penerimaan keuangan daerah yang diperoleh pemerintah daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat.
9. **Strategi** adalah tindakan yang diambil oleh pemerintah daerah pada 6 (enam) Kabupaten di Provinsi Sulawesi Barat untuk melakukan sesuatu terkait dengan peningkatan penerimaan PAD dengan melihat faktor internal dan eksternal.
10. **Ekstensifikasi pajak** adalah kegiatan pengawasan yang dilakukan oleh ditjen pajak terhadap wajib pajak yang telah memenuhi syarat subjektif dan objektif, tetapi belum mendaftarkan diri untuk diberikan NPWP sesuai dengan ketentuan perpajakan.
11. **Intensifikasi pajak** adalah kegiatan optimalisasi penggalan penerimaan pajak terhadap objek serta subjek pajak yang telah tercatat atau terdaftar dalam administrasi Ditjen Pajak, dan dari hasil pelaksanaan ekstensifikasi Wajib Pajak.