

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu dampak nyata dari bergulirnya reformasi 1998 adalah dibukanya kran demokratisasi selebar-lebarnya agar terjadi pemerataan hak setiap individu maupun daerah di dalam hukum yang berkeadilan, cita-cita itu kemudian diwujudkan dalam bentuk yang lebih sistemik dengan lahirnya Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004¹ Tentang Pemerintah Daerah yang kemudian menjamin hak otonom bagi setiap daerah baik pada level pemerintahan provinsi maupun level pemerintahan Kabupaten/Kota. Era dengan label otonomi daerah tersebut sekaligus memberikan peluang lebih kepada setiap daerah untuk berkembang secara mandiri mengelola segala potensi sumberdaya alam yang dimiliki. Seiring berjalanya pemerintahan, Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah kemudian dilengkapi secara administrasi pada tahun 2014 lewat hadirnya Undang Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pelaksanaan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai pengaturan hubungan pusat dan daerah, khususnya dalam bidang

¹ Chindy Febry R ori, Antonius y luntungan, Audie o Niode. “analisi pengaruh pendapatan asli daerah (PAD) terhadap pertumbuhan ekonomi di provinsi Sulawesi utara tahun 2001-2013”. Vol.16.(2 juni 2016). Hal.245.

administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang dikenal dalam skema instansi vertikal, dimana instansi pemerintahan pusat melimpahkan semua kewenangan kepada instansi pemerintahan di bawahnya yakni pemerintah daerah, kecuali urusan pemerintahan yang menurut Undang Undang menjadi urusan sah pemerintah pusat.

Pemerintah Daerah dalam era otonomi daerah sekarang ini diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Sejalan dengan kewenangan tersebut, Pemerintah Daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) mendapat tuntutan semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi ke daerah dalam jumlah besar. Sementara, sejauh ini dana perimbangan yang merupakan transfer keuangan oleh pusat kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah,

meskipun jumlahnya relatif memadai yakni sekurang-kurangnya sebesar 25% dari Penerimaan Dalam Negeri dalam APBN, namun daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersebut untuk meningkatkan akuntabilitas dan keeluasaan dalam pembelanjaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) tersebut. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal, namun tentu saja di dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang memang telah sejak lama menjadi unsur Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang utama.

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasar pada prinsip otonomi yang nyata, luas dan bertanggung jawab. Peranan pendapatan asli daerah dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka akan semakin besar pula tersedia jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan otonomi daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah yang diukur dari pajak dan retribusi daerah. Pajak dan retribusi daerah merupakan komponen terbesar dalam menyumbang terbentuknya Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada beberapa daerah karena pajak dan retribusi sangat terkait dengan sektor industri yang memberikan nilai tambah bagi kekuatan ekonomi.

Penyelenggaraan otonomi daerah dengan diberlakukannya Undang Undang 28 tahun 2009, maka seluruh kewenangan dalam pemungutan diserahkan kepada Pemerintah Daerah. Undang Undang 28 tahun 2009 sudah mulai berlaku efektif pada tanggal 1 Januari 2010. Undang Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini mempunyai tujuan untuk memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam perpajakan dan retribusi sejalan dengan semakin besarnya tanggung jawab Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat serta Meningkatkan akuntabilitas daerah dalam penyediaan layanan dan penyelenggaraan pemerintahan dan sekaligus memperkuat otonomi daerah. Serta Memberikan kepastian bagi dunia usaha mengenai jenis-jenis pungutan daerah dan sekaligus memperkuat dasar hukum pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.

Pemerintah Daerah diharapkan mampu menggali dan mengoptimalkan potensi keuangan lokal, khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dalam Undang Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 1 bahwa pajak daerah sebagai iuran wajib 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 untuk kemakmuran dan kepentingan rakyat.

Indikasi keberhasilan suatu daerah dapat dilihat dari aspek keuangannya, maka pemerintah daerah haruslah membenahi berbagai unsur yang menyangkut masalah keuangan di daerahnya. Faktor utama yang

dianggap cukup dominan dalam masalah keuangan daerah adalah Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD).

Kabupaten Blitar adalah salah satu Kabupaten di Provinsi Jawa Timur. Sebagai sebuah daerah otonom sendiri, Kabupaten Blitar tentu memiliki tanggung jawab secara yuridis dan moril untuk mengelola aset alamnya, agar dijadikan sebagai penghasil daerah, kemudian dapat disalurkan ke dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD). Tujuannya sederhana, yaitu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar dijadikan sebagai patokan pertumbuhan ekonomi suatu daerah, sebab dengan meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan memberikan dukungan terhadap jumlah Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang notabnya digunakan untuk kesejahteraan rakyat.

Dalam pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kabupaten Blitar, dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Blitar. Sebagai unit penghasil, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Blitar, mempunyai tugas dan wewenang untuk menghimpun pendapatan asli daerah, diantaranya melalui pemungutan Pajak Daerah, kewenangan pemungutan pajak daerah yang dibebankan kepada Dinas Pendapatan Kabupaten Blitar.

Dalam rangka memaksimalkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Blitar, pada setiap tahunnya Dinas Pendapatan Kabupaten Blitar, selaku dinas pengumpul Pendapatan Asli Daerah (PAD), tidak henti-hentinya melakukan upaya dan inovasi untuk memaksimalkan penerimaan target Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Blitar. Adapun jenis-jenis

penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersumber dari pendapatan pajak daerah, hasil restribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah. Sesuai dengan Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah, pajak yang dipungut oleh pemerintah Kabupaten/Kota seperti pajak restoran, hotel, pajak mineral bukan logam dan batuan, PBB-P2, pajak air tanah, pajak penerangan jalan umum dan BPHTB. Sedangkan untuk mekanisme penarikan PAD sesuai dengan peraturan Bupati yang ada melalui Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Blitar Drs, Ismuni, MM menjelaskan:

Dari berbagai pertimbangan yang telah dilakukan antara Pemerintah Kabupaten Blitar dengan DPRD Kabupaten Blitar telah disepakati Setoran Pendapatan untuk Tahun 2017 akan dinaikkan, dari yang sebelumnya 214 Milyar Rupiah, akan naik 1,8 Milyar Rupiah menjadi 216 Milyar Rupiah. Besaran setoran pendapatan itu nantinya harus dipenuhi oleh 12 SKPD Penghasil Pendapatan berdasarkan penataan Organisasi Perangkat Daerah yang baru. Walaupun Kenaikan setoran pendapatan ini sempat dikeluhkan oleh berbagai Lembaga Penghasil Pendapatan di Kabupaten Blitar, namun hal itu merupakan hal yang sangat lumrah dan sebagai tolak ukur keberhasilan Pemerintah dalam bekerja. Dinas Pendapatan Daerah selaku koordinator dalam pengumpulan optimis target PAD yang telah ditetapkan pada setiap tahun anggaran bisa tercapai bahkan melebihi target. Untuk merealisasikan harapan itu selalu melakukan evaluasi setiap 3 bulan sekali dengan pihak-pihak SKPD, tujuannya supaya kita tahu lebih awal tentang kesulitan dan masalah yang dihadapi SKPD, selain itu juga melakukan monitoring terhadap obyek-obyek pajak dan restribusi.²

² “Target Pad Kabupaten Blitar Tahun 2017 Akan Dinaikkan 6,26%”, dalam <http://www.blitarkab.go.id>, diakses 31 Agustus 2018, jam 20.30 WIB.

Berikut dapat dilihat bagaimana capaian Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Blitar dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1.1
Pendapatan Daerah Kabupaten Blitar 2015-2017

Tahun	Pajak Daerah	Retribusi Daerah
2015	50.366.915.00,00	20.041.780.698,00
2016	56.704.850.000,00	21.021.870.382,41
2017	60.155.250.000,00	23.418.394.765,55

Sumber : Laporan Penerimaan Pendapatan Daerah Kabupaten Blitar 2015-2017

Secara gamblang terlihat bahwa adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap tahunnya, dari tahun 2015-2017. Peningkatan ini bersumber dari Pajak Daerah dan juga Retribusi Daerah. Peningkatan pada kedua sektor inilah yang membawa peningkatan pula pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Blitar setiap tahun. Pajak daerah Kabupaten Blitar sendiri tidak mengambil semua jenis pajak yang termaksud dalam Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, namun hanya terdapat beberapa jenis pajak yang diberlakukan di Kabupaten Blitar, antara lain sebagai berikut:

1. Pajak Hotel
2. Pajak

3. Pajak Restorant
4. Pajak Hiburan
5. Pajak Reklame
6. Pajak Penerangan Jalan
7. Pajak Parkir
8. Pajak Air Bawah Tanah
9. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batu
10. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan
11. Bea Perolehan Hak Atas Tanah

Sedangkan untuk jenis retribusi yang diberlakukan di Kabupaten Blitar adalah sebagai berikut:

1. Retribusi Pelayanan Umum
 - a) Pelayanan Kesehatan
 - b) Pelayanan Persampahan/Kebersihan
 - c) Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum
2. Retribusi Pelayanan Pasar
3. Retribusi Pelayanan Pasar – Los
4. Retribusi Pelayanan Pasar Kios
5. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermerek
6. Retribusi Jasa Usaha
7. Retribusi Pemakaian Kekayaan
8. Retribusi Tempat Wisata
9. Retribusi Penjualan Produk Usaha

10. Retribusi Perjanjian Tertentu

- a) Ijin Mendirikan Bangunan (IMB)
- b) Ijin Gangguan Tempat
- c) Pemberian Ijin Trayek
- d) Pemberian Ijin Usaha

Menariknya adalah Pemerintah Kabupaten Blitar tidak mengambil semua jenis pajak dan retribusi sesuai Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, namun setiap periode atau setiap tahunnya pajak daerah dan retribusi daerah Kabupaten Blitar meningkat, secara otomatis peningkatan pajak daerah dan retribusi daerah meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Singkatnya Kabupaten Blitar dengan jumlah pajak dan retribusi daerah yang tidak semuanya tercantum dalam amanat Undang Undang mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap tahunnya.

Berdasarkan latar belakang di atas terlihat bahwa Kabupaten Blitar setiap tahunnya terjadi peningkatan target dan realisasi pendapatan asli daerah (PAD) dan sampai tahun 2017 selalu melebihi dari target yang ditetapkan, walaupun terdapat sumber penerimaan yang yang dihilangkan seperti pajak sarang burung walet dan adanya sumber pajak baru yaitu pengalihan PBB P2 menjadi pajak daerah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang. Pada tahun 2015 Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Blitar 215.405.746.544,44 kemudian pada tahun 2016 adalah 223.514.349.733,66. Pada tahun

berikutnya, di mana Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Blitar menyentuh angka 223.948.690.984,29 tahun 2017³.

Hal ini menarik bagi penulis untuk mengetahui bagaimana upaya atau strategi yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah selaku pengelola pendapatan asli daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) di Kabupaten Blitar.

Berdasarkan pada permasalahan uraian diatas⁴ penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: **“UPAYA PEMERINTAH DAERAH DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN BLITAR”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Blitar dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah?
2. Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat Pemerintah Kabupaten Blitar dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui upaya Pemerintah Kabupaten Blitar dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

³ Laporan Penerimaan Pendapatan Daerah Kabupaten Blitar tahun 2016 dan tahun 2017. Lihat Juga LKJLP 2017 Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Blitar.

⁴ Aulia afafun nisa. “ analisis pengaruh pendapatan asli daerah, dana alokasi umum, dan bagi hasil pajak terhadap pertumbuhan ekonomi kabupaten/kota di provinsi jawa timur”. Vol.1 (2 juli 2017). Hal.204.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat upaya Pemerintah Kabupaten Blitar dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis dapat memberikan rekomendasi bagi pengelolaan keuangan di Kabupaten Blitar khususnya pengelolaan pajak dan retribusi daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah.