

ANALISIS STRUKTUR DAN PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) KABUPATEN MERAUKE

Rheinhard Lumban Batu¹
Thobby Wakarmamu²
thobbywakarmamu@feb.uncen.ac.id
Transna Putra Urip S³

Abstrak

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis struktur PAD di Pemerintah Kabupaten Merauke dan menganalisis upaya-upaya yang dapat dilakukan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam melaksanakan intensifikasi dan ekstensifikasi PAD. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengelolaan PAD di Kabupaten Merauke belum memadai. Hal ini terlihat dari pajak parkir yang belum pernah dipungut, belum semua restoran atau rumah makan yang dikenai pajak restoran sesuai ketentuan, penggunaan mesin Cash Register belum maksimal dan penyesuaian tarif retribusi belum dilakukan serta perlu adanya upaya-upaya intensifikasi dan ekstensifikasi yang lebih baik lagi. Selanjutnya, hasil penelitian tersebut diharapkan dapat digunakan Pemerintah Kabupaten Merauke untuk meningkatkan PAD.

Kata Kunci : Pendapatan Asli Daerah, Intensifikasi, Ekstensifikasi

PENDAHULUAN

Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Selanjutnya Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya.

Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah untuk mendukung otonomi daerah tersebut dan pada saat ini telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang dianggap tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan serta tuntutan

¹ Alumni Program S1 Jurusan Ilmu Ekonomi FEB UNCEN

² Staf Pengajar Jurusan Ilmu Ekonomi FEB UNCEN

³ Staf Pengajar Jurusan Ilmu Ekonomi FEB UNCEN

penyelenggaraan otonomi daerah juga diganti dengan menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua Undang-undang (UU) ini mengatur pokok-pokok penyerahan kewenangan kepada pemerintah daerah serta pendanaan bagi pelaksanaan kewenangan tersebut. Selain itu, terdapat juga Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengatur hal-hal mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam melakukan pemungutan kepada masyarakat daerah guna mendapatkan sumber pendanaan bagi pembangunan daerah.

Kedua UU yang disebutkan di atas pada dasarnya dihubungkan dalam suatu prinsip dasar yang sering disebut sebagai *money follows function*. Dengan prinsip ini, fungsi yang telah diserahkan ke daerah melalui UU Nomor 23 Tahun 2014 dan perubahannya diikuti dengan pendanaan untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi dimaksud. Namun perlu dipahami bahwa ketersediaan pendanaan selalu mempunyai *constraint* (kendala), karena pada dasarnya anggaran selalu terbatas. Oleh karena itu, UU Nomor 33 Tahun 2004 mengatur sumber-sumber pendanaan yang terbatas tersebut yang bisa digunakan oleh daerah, yaitu melalui pemanfaatan sumber di daerah itu sendiri maupun melalui transfer ke daerah.

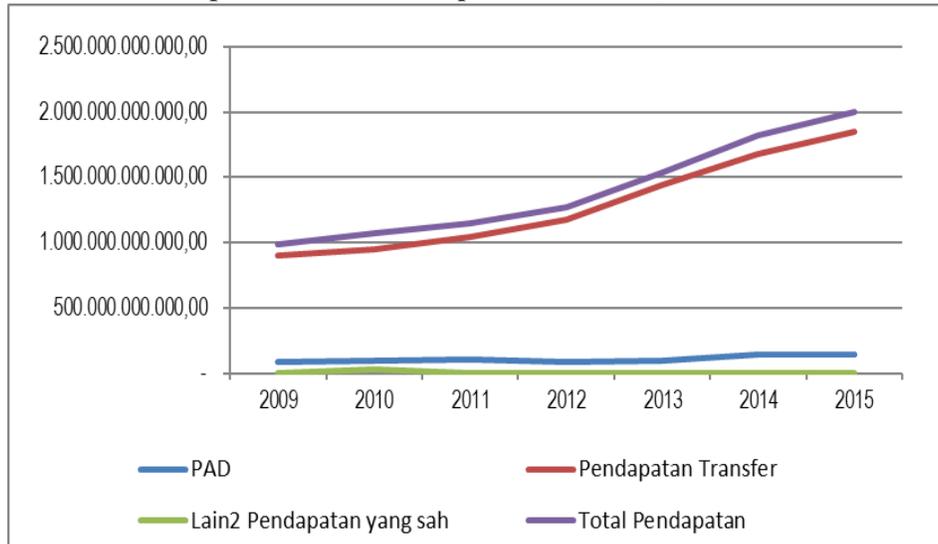
Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal, instrumen utama yang digunakan adalah pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak (*taxing power*) dan transfer ke daerah. UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang berlaku efektif sejak 1 Januari 2010 merupakan salah satu wujud upaya penguatan *taxing power* daerah, yaitu dengan perluasan basis pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ada, penambahan jenis pajak daerah dan retribusi daerah, peningkatan tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah, dan pemberian diskresi penetapan tarif pajak. Mengingat bahwa pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber penerimaan daerah sendiri masih sangat terbatas, maka Pemerintah melakukan transfer ke daerah untuk mendukung pendanaan penyelenggaraan fungsi-fungsi yang telah diserahkan ke daerah. Transfer ke daerah direalisasikan dalam bentuk transfer Dana Perimbangan dan Dana Otonomi Khusus dan Penyesuaian.

Pemerintah pusat mencoba meletakkan kembali arti penting otonomi daerah pada posisi yang sebenarnya, yaitu bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan. Kewenangan daerah tersebut mencakup seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Kewenangan yang begitu luas tentunya akan membawa konsekuensi-konsekuensi tertentu bagi daerah untuk menjalankan kewenangannya itu. Salah satu konsekuensinya adalah bahwa daerah harus mampu membiayai semua kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang menjadi kewenangannya. Sejalan dengan hal tersebut, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.

Isyarat bahwa PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi pelaksanaan otonomi daerah menunjukkan bahwa PAD merupakan tolok ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah. Di samping itu PAD juga mencerminkan kemandirian suatu daerah, selain itu PAD merupakan sumber penerimaan yang murni dari daerah, yang merupakan modal utama bagi daerah sebagai biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Meskipun PAD tidak seluruhnya dapat membiayai total pengeluaran daerah, namun proporsi PAD terhadap total penerimaan daerah tetap merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah.

Jika dilihat lebih lanjut pendapatan transfer yang diterima oleh Pemerintah Kabupaten Merauke dari TA 2009 sampai dengan TA 2015 mengalami peningkatan. Peningkatan pendapatan transfer berdampak terhadap peningkatan total pendapatan. Hal ini dapat dilihat pada grafik dibawah ini.

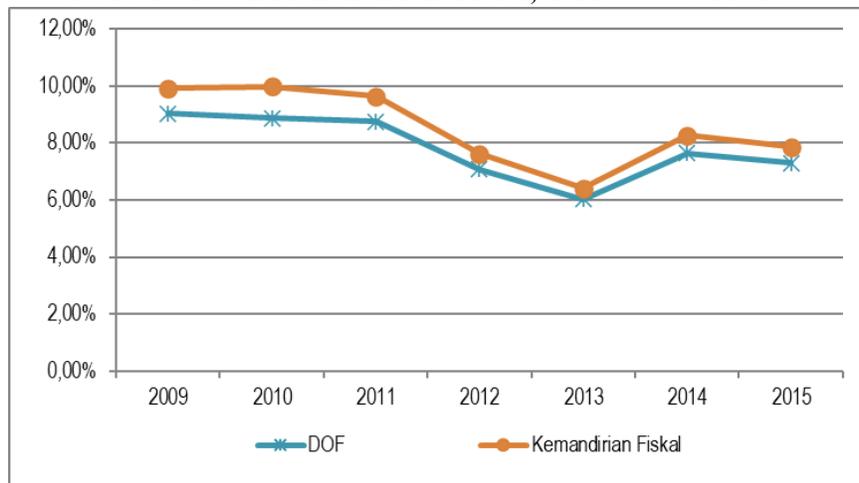
Gambar 1.
Trend Pendapatan Daerah Kabupaten Merauke , Tahun 2009 - 2015



Sumber : data diolah, 2017

Akan tetapi peningkatan pendapatan transfer tersebut tidak diikuti dengan peningkatan PAD bahkan pada gambar diatas dapat dilihat bahwa trend PAD cenderung rata. Hal ini berdampak pada Derajat Otonomi Fiskal dan Derajat Kemandirian Daerah yang TA 2009 s.d TA 2015 yang cenderung menurun seperti disajikan pada gambar berikut.

Gambar 2.
Trend DOF dan Kemandirian Fiskal, TA 2009 s.d. TA 2015



Sumber : data diolah, 2017

Derajat Otonomi Fiskal Kabupaten Merauke pada TA 2009 sampai dengan TA 2015 berada pada rentang 6,03% - 9,03%. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat kemampuan keuangan daerah masih masuk dalam kategori sangat kurang. Derajat kemandirian fiskal Kabupaten Merauke juga menunjukkan hal yang serupa yaitu berada pada rentang 6,42% s.d 9,99% yang menunjukkan bahwa tingkat kemandirian Kabupaten Merauke berada dalam kategori rendah sekali.

Trend pencapaian target pendapatan pajak hotel 3 tahun terakhir (2013 s.d 2015) cenderung menurun dan bahkan dalam 2 tahun terakhir tidak mencapai target yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.
Trend Pencapaian Target Pendapatan Pajak Hotel

Pajak Hotel	2013	2014	2015
Anggaran	1.516.646.125,00	1.600.285.000,00	1.700.483.034,00
Realisasi	1.539.652.908,00	1.551.446.480,00	1.653.221.406,70
Efektifitas	101,52%	96,95%	97,22%

Sumber: LRA Kabupaten Merauke, 2013 – 2015

Pemerintah Kabupaten Merauke telah menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tanggal 6 Februari 2012 tentang Pajak Daerah walaupun demikian berdasarkan Laporan Keuangan tiga tahun terakhir (2013 s.d 2015) yang telah diaudit oleh BPK-RI tidak terdapat realisasi pajak parkir.

Pendapatan Asli Daerah diharapkan dapat menjadi modal utama bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, pada saat ini kondisinya masih kurang memadai. Kondisi yang terjadi pada Kabupaten Merauke pada tahun 2015, PAD Kabupaten Merauke hanya sebesar 7,30% dari Total Pendapatan. Struktur PAD di Kabupaten Merauke Tahun Anggaran 2015 adalah sebagaimana diuraikan pada tabel berikut.

Tabel 2.
Komposisi dan Proporsi Pendapatan Kabupaten Merauke Tahun Anggaran 2015

Pendapatan Daerah	Anggaran	Realisasi	Rasio
PAD	130.969.606.254,00	145.894.884.857,74	7,30%
Pendapatan Transfer	1.907.775.363.975,00	1.853.187.034.059,00	92,66%
Lain-lain Pendapatan yang Sah	1.250.000.000,00	837.201.190,00	0,04%
Total Pendapatan	2.039.994.970.229,00	1.999.919.120.106,74	100,00%

Sumber : LHP BPK No.09.A/LHP/XIX.JYP/05/2016

Seiring dengan besarnya tuntutan pemerintah pusat kepada daerah untuk dapat mandiri secara fiskal dalam melaksanakan otonomi daerah, maka tidak ada upaya lain bagi Kabupaten Merauke kecuali mengoptimalkan peran PAD di dalamnya. Oleh karena itu penelitian ini diharapkan dapat menjawab bagaimana Pemerintah Kabupaten Merauke melaksanakan intensifikasi dan ekstensifikasi pengelolaan PAD untuk meningkatkan PAD di Kabupaten Merauke, sehingga tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah, sebagai berikut:

- 1) Untuk menganalisis struktur PAD di Pemerintah Kabupaten Merauke.
- 2) Untuk menganalisis upaya-upaya yang dapat dilakukan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam melaksanakan intensifikasi dan ekstensifikasi PAD.

TINJAUAN PUSTAKA

Otonomi daerah

Menurut UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 angka 5 otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dari pengertian tersebut di atas dapat diartikan bahwa pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, Daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip

demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah yang sudah berjalan diharapkan bukan hanya pelimpahan wewenang dari pusat kepada daerah untuk menggeser kekuasaan. Hal ini ditegaskan oleh Gaffar (2000), bahwa otonomi daerah harus didefinisikan sebagai otonomi bagi rakyat daerah bukan otonomi dalam pengertian wilayah/teritorial tertentu ditingkat lokal. Otonomi daerah bukan hanya merupakan pelimpahan wewenang tetapi juga peningkatan partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah.

Kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian prinsip dasar Otonomi Daerah berdasarkan undang-undang tersebut adalah mengatur penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih mengutamakan desentralisasi dengan adanya kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan adanya pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta adanya perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Dalam pandangan lain, pada prinsipnya Otonomi Daerah adalah penyerahan wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Pemberian wewenang kepada daerah yang lebih luas sangat tepat karena daerah adalah yang lebih mengerti tentang kondisinya sendiri. Pembangunan yang dilaksanakan akan sesuai dengan prioritas daerah dan aspirasi masyarakat. Hal ini dikarenakan adanya partisipasi masyarakat dalam aktifitas politik di tingkat daerah serta sistem demokratisasi yang dijalankan sesuai dengan tujuan otonomi itu sendiri.

Selain itu otonomi daerah lebih berorientasi kepada kepentingan masyarakat (lebih bersifat kerakyatan) dari pada kepentingan Pemerintah Daerah. Dalam arti bahwa kewenangan-kewenangan Pemerintah Daerah tersebut sebagai alat dan fasilitator untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, menyebarkan aspirasi dan kepentingan rakyat, memberikan fasilitas kepada rakyat melalui peran serta dan pemberdayaan masyarakat.

Pemberian Otonomi dan tanggung jawab yang lebih besar dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah pada prinsipnya dimaksudkan untuk Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan Pemerintah pada umumnya.

Untuk menentukan corak otonomi daerah, maka salah satu variabel pokok yang digunakan adalah kemampuan keuangan daerah. Selanjutnya kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari rasio PAD terhadap APBD. Dengan demikian maka besarnya PAD menjadi unsur yang sangat penting dalam mengukur tingkat kemampuan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah.

Menurut Saragih (1996:39) peran PAD sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah masih rendah. Kendatipun perolehan PAD setiap tahunnya relatif meningkat namun masih kurang mampu menggenjot laju pertumbuhan ekonomi daerah. Untuk beberapa daerah yang relatif minus dengan kecilnya peran PAD dalam APBD, maka upaya satu-satunya adalah menarik investasi swasta domestik ke daerah minus. Pendekatan ini tidaklah mudah dilakukan sebab swasta justru lebih berorientasi kepada daerah yang relatif menguntungkan dari segi ekonomi.

Rendahnya perolehan PAD menurut Mahi (2000 : 6-7) adalah disebabkan karena :

- 1) Relatif rendahnya basis pajak/retribusi daerah apalagi dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 di mana beberapa pajak dan retribusi yang potensial bagi daerah dihilangkan;
- 2) Perannya yang tergolong kecil dalam total penerimaan daerah disebabkan selama ini Pemerintah Daerah selalu mengharapakan dana bantuan dari Pemerintah Pusat, sehingga upaya peningkatan PAD di daerah menjadi relatif rendah;
- 3) Kemampuan administrasi pemungutan di daerah yang masih rendah akibatnya biaya pungut pajak dan retribusi menjadi lebih besar dibandingkan realisasi penerimaannya;
- 4) Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah akibatnya terjadi kebocoran-kebocoran yang sangat merugikan daerah.

Melihat kenyataan yang ada bahwa PAD yang diperoleh pada umumnya masih relatif rendah, maka tidak sedikit Pemerintah Daerah yang merasa khawatir melaksanakan otonomi daerah. Pertimbangan

pemberian otonomi daerah tidaklah mesti dilihat dari pertimbangan keuangan semata, sekiranya pertimbangan ini masih tetap mendominasi pemberian otonomi ini tidak akan terlaksana.

Sebenarnya apabila diberikan mekanisme kewenangan yang lebih luas dalam bidang keuangan, maka Pemerintah Daerah dapat menggali dan mengembangkan potensi yang dimilikinya. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 diharapkan lebih menekankan kepada mekanisme yang memberikan kewenangan yang luas kepada daerah dalam bidang keuangan, karena dengan kewenangan tersebut uang akan dapat dicari semaksimal mungkin (follow function), tentu saja dengan memperhatikan potensi daerah serta kemampuan aparat pemerintah untuk mengambil inisiatif guna menemukan sumber-sumber keuangan yang baru. Kewenangan yang luas bagi daerah akan dapat menentukan sumber dana apa saja yang dapat digali dan yang secara potensial dapat dikembangkan.

Pemberlakuan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 membawa implikasi baru bagi perkembangan sistem penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Dampak yang paling dirasakan oleh Pemerintah Daerah adalah diberikannya kewenangan yang begitu luas. Hal inilah yang diartikan sebagai pemberian otonomi kepada daerah secara nyata dan bertanggung jawab. Pada intinya pemberian otonomi diberikan atas pertimbangan bahwa daerah lebih mengetahui kondisi yang berkembang di wilayahnya. Namun demikian implikasi dari pelaksanaan otonomi daerah adalah bahwa daerah dituntut kemandiriannya dalam berbagai bidang.

Kemandirian daerah harus didukung oleh kemampuan yang dimiliki, khususnya dalam hal pendanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, oleh karena itu setiap daerah harus mampu berperan aktif dalam pengelolaan sumber-sumber keuangan yang dikuasainya, dan terutama yang berasal dari PAD.

Idealnya adalah bahwa PAD dapat menjadi sumber utama bagi pelaksanaan otonomi daerah. Sementara itu sumber-sumber pendanaan/penerimaan daerah lainnya, seperti dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain PAD yang sah hanya bersifat sebagai pemacu bagi pelaksanaan pembangunan.

Nampaknya dengan sistem perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, harapan untuk menjadikan PAD sebagai sumber pendanaan yang utama masih sulit dilakukan.

Pendapatan asli daerah (PAD)

Sebagaimana tertuang dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, yang dimaksud dengan PAD adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya sumber-sumber PAD sebagaimana telah dikemukakan pada bab terdahulu, terdiri dari beberapa unsur yaitu; pajak daerah, retribusi daerah, perusahaan daerah, dan lain-lain pendapatan yang sah.

Pengertian pajak daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah adalah kontribusi 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 kemakmuran rakyat. Adapun jenis-jenis pajak yang dapat diterapkan di 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;
- h. Pajak Air Tanah;
- i. Pajak Sarang Burung Walet;
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan;
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Sedangkan retribusi jenis-jenis retribusi daerah adalah sebagai berikut :

- a. Retribusi Jasa Umum;
- b. Retribusi Jasa Usaha;
- c. Retribusi Perizinan Tertentu.

Yang dimaksud dengan perusahaan daerah adalah badan usaha milik daerah yang didirikan oleh Pemerintah Daerah dengan tujuan untuk menambah pendapatan daerah dan mampu memberikan rangsangan berkembangnya perekonomian daerah tersebut. Adapun sifat perusahaan daerah yang sesuai dengan undang-undang dimaksud adalah sebagai berikut :

- 1) Perusahaan Daerah adalah satu kesatuan produksi yang bersifat memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memupuk pendapatan;
- 2) Tujuan Perusahaan Daerah adalah untuk turut serta dalam pelaksanaan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya, untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta ketenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat adil dan makmur.

Hasil perusahaan daerah (Perusda/BUMD) sebagai salah satu sumber PAD meskipun memiliki potensi yang cukup besar tetapi dengan pengelolaan perusahaan yang tidak/kurang profesional dan terlebih lagi dengan adanya intervensi dari Pemerintah Daerah sendiri, maka kontribusi PAD dari sumber ini masih kurang memadai. Sementara itu lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah diperoleh antara lain dari hasil penjualan aset daerah dan jasa giro.

Kebijakan Pengelolaan Keuangan Daerah

Kebijakan pengelolaan keuangan daerah disesuaikan dengan situasi dan kondisi serta potensi daerah dengan berpedoman Pada UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Perubahannya, UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 serta perubahannya tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan tersebut maka dapat dikemukakan bahwa kebijakan umum pengelolaan keuangan daerah antara lain sebagai berikut :

- 1) Dalam mengalokasikan anggaran baik rutin maupun pembangunan senantiasa berpegang pada prinsip-prinsip anggaran berimbang dan dinamis serta efisien dan efektif dalam meningkatkan produktivitas.
- 2) Anggaran rutin diarahkan untuk menunjang kelancaran tugas pemerintahan dan pembangunan.
- 3) Anggaran pembangunan diarahkan untuk meningkatkan sektor-sektor secara berkesinambungan dalam mendukung penyempurnaan maupun perbaikan sarana dan prasarana yang dapat menunjang peningkatan pembangunan dan kemasayakatan dengan memperhatikan skala prioritas.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005, dalam Pasal satu disebutkan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Disisi lain keuangan daerah adalah sebagai alat fiskal pemerintah daerah, merupakan bagian integral dari keuangan negara dalam mengalokasikan sumber-sumber ekonomi, pemeratakan hasil pembangunan dan menciptakan stabilitas ekonomi selain stabilitas sosial politik. Peranan keuangan daerah semakin penting, selain karena keterbatasan dana yang dapat dialihkan ke daerah berupa DAU dan DAK, tetapi juga karena makin kompleksnya persoalan yang dihadapi daerah dan pemecahannya membutuhkan partisipasi aktif masyarakat daerah. Selain itu, peranan keuangan daerah yang makin meningkat akan mendorong terwujudnya otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab diperlukan kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang merupakan prasyarat dalam sistem pemerintahan daerah. Sehubungan dengan itu, maka daerah hendaknya memiliki kewenangan yang luas dan kemampuan yang optimal untuk menggali dan mengembangkan potensi sumber keuangannya sendiri.

Kemandirian Fiskal

Rasio kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Rasio kemandirian bertujuan untuk menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal dan menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah (Halim, 2007:233).

Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal 100%. Namun, semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah semakin baik. (Halim, 2002:128).

Kecenderungan kemandirian keuangan daerah penting dinilai untuk mengetahui arah perkembangan kedua dimensi keuangan ini. Suatu daerah otonom kabupaten/kota pada suatu tahun tertentu barangkali belum dapat memenuhi kemandirian keuangannya, tetapi dengan melihat trend positif dari dimensi kemandirian keuangan tersebut diperoleh keyakinan, walaupun lambat ada peluang akan menuju kemandirian keuangan daerah yang ideal.

Persentase trend digunakan apabila ingin melihat perkembangan suatu perusahaan. Dalam menghitung persentase digunakan salah satu tahun sebagai tahun dasar. Apabila suatu tahun dipilih sebagai tahun dasar, maka data dalam tahun tersebut dinyatakan dengan angka seratus, yang artinya 100% dan data sejenis dalam tahun berikutnya dinyatakan dalam angka persentase dari data tahun dasar.

Analisis trend kemandirian keuangan daerah digunakan untuk mengetahui arah perkembangan kemandirian keuangan daerah tersebut. Apabila persentase trend KKD lebih dari 100%, maka telah terjadi perkembangan KKD. Semakin besar persentase trend KKD dari tahun ke tahun maka arah perkembangan kemandirian keuangan kabupaten/kota di semakin baik. Sebaliknya, bila persentase kurang dari 100% maka terjadi penurunan kemandirian keuangan kabupaten/kota. Dengan demikian, trend yang diperoleh nanti dapat diinterpretasikan sebagai arah perkembanganyang terjadi dengan diimplementasikannya reformasi otonomi dan keuangan daerah.

Konsekwensi dari pelaksanaan otonomi daerah adalah bahwa daerah harus mampu mengembangkan otonomi daerahnya secara luas, nyata, dan bertanggung jawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, lembaga ekonomi, lembaga politik, lembaga hukum, dan lembaga sosial masyarakat, serta seluruh potensi masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kekuatan tarik menarik antara pemerintah pusat dan daerah atau antara sistem pemerintahan yang sentralistik dengan desentralistik berakar dari peranan akan tanggung jawab dan kewenangan dalam hal politik, administratif dan keuangan. Salah satu bentuk pelaksanaan desentralisasi yang telah digulirkan oleh pemerintah republik Indonesia adalah desentralisasi fiskal dalam bentuk kebutuhan fiskal (fiscal needs) dan kapasitas fiskal (fiscal capacity) yang mengandalkan kemampuan daerah dalam mengotimalkan Pendapatan asli daerah {PAD}. Pembahasan Kebutuhan fiskal dan kapasitas fiskal lebih banyak membicarakan tentang perhitungan dana transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang kadang dikenal dengan nama intergovernmental grant transfer. Selisih dari keduanya memunculkan celah fiskal (fiscal gap) yang akan banyak mempengaruhi besaran dana transfer untuk menutupi celah fiskal tersebut guna mengurangi kesenjangan antar daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Melalui penerimaan dari Bagian Daerah berdasarkan diharapkan potensi penerimaan Daerah menjadi semakin besar dan juga dapat meredam keinginan Daerah untuk menguasai sendiri pemanfaatan SDA yang dimilikinya. Hal ini karena Daerah penghasil/asal (origin) dapat menikmati sebagian penerimaan yang benar-benar diperoleh dari potensi Daerah yang bersangkutan. Namun demikian, pembagian tersebut pada dasarnya cenderung menimbulkan terjadinya ketimpangan antar Daerah. Hal ini disebabkan hanya beberapa Daerah di Indonesia yang memiliki potensi SDA secara signifikan, seperti minyak bumi dan gas

alam (migas), pertambangan, dan kehutanan. Demikian pula halnya dengan potensi penerimaan Daerah dari PBB, BPHTB, dan PPh Perorangan, dimana potensi yang cukup signifikan hanya dimiliki oleh beberapa Daerah saja.

Pembagian dana bagian Daerah melalui bagi hasil (revenue sharing) berdasarkan daerah penghasil (by origin) cenderung menimbulkan ketimpangan antar Daerah, dimana Daerah yang mempunyai potensi pajak dan SDA yang besar hanya terbatas pada beberapa Daerah tertentu. Peran strategis distribusi DAU terletak pada kemampuannya untuk menciptakan pemerataan berdasarkan pertimbangan atas potensi fiskal dan kebutuhan nyata dari masing-masing Daerah. Oleh karena itu, DAU untuk suatu Daerah ditetapkan berdasarkan fiskal gap yang dihitung berdasarkan potensi penerimaan (fiscal capacity) dan kebutuhan belanja (fiscal needs). Dengan demikian, fungsi dari alokasi DAU adalah untuk menutup gap yang terjadi karena fiskal needs melebihi fiskal capacity yang dimiliki suatu Daerah.

Karena “fungsinya” sebagai alat untuk mengurangi ketimpangan fiskal horizontal ini, maka seyogyanya DAU dilihat secara keseluruhan sebagai bagian dari Dana Perimbangan dan juga kapasitas fiskal Daerah sendiri (PAD). Artinya, DAU tidak boleh dilihat secara terpisah dengan (terutama) bagi hasil pajak (PBB, BPHTB, PPh perorangan) dan bagi hasil SDA, karena DAU memiliki fungsi untuk menetralisasi dampak yang diakibatkan oleh bagi hasil tersebut atau bisa dianggap sebagai equalization grant.

Pengelolaan keuangan daerah seringkali diartikan sebagai mobilisasi sumber keuangan yang dimiliki oleh suatu daerah. Pandangan ini terlalu menyederhanakan dan cenderung menghasilkan rekomendasi kebijakan sepihak karena kurang memperhatikan masyarakat dan mengedepankan kepentingan pemerintah daerah. Bagi penganut pandangan ini, otonomi daerah akan sulit terwujud karena dari segi kualitas, sumber pembiayaan yang tersedia bagi daerah otonom sangat kurang, sedangkan dari sudut kuantitas sumber pembiayaan tersebut sangat sedikit jumlahnya.

Dalam konsep yang lebih luas, sistem pengelolaan keuangan daerah dapat menyangkut beberapa aspek berikut :

- 1) Pengelolaan / optimalisasi seluruh sumber yang mampu memberikan penerimaan, pendapatan, dan atau penghematan yang mungkin dapat dilakukan
- 2) Dikekola oleh multi lembaga, ditetapkan oleh badan legislatif, dilaksanakan oleh eksekutif, serta diawasi oleh badan legislatif dan seluruh komponen masyarakat (stakeholders)
- 3) Diarahkan untuk kesejahteraan seluruh masyarakat
- 4) Didasari prinsip-prinsip ekonomis, efektif dan efisien
- 5) Dokumentasi, transparansi dan akuntabilitas

Objek kebijakan fiskal dalam pengelolaan keuangan daerah adalah sisi penerimaan dan pengeluaran. Pada sisi penerimaan, daerah dapat melakukan ekstensifikasi dan intensifikasi. Sedangkan pada sisi belanja, daerah dapat melakukan redefinisi proses penganggaran, perbaikan tingkat ekonomis, efisiensi dan efektifitas setiap kegiatan pemerintah.

Beberapa variabel yang digunakan dalam formulasi fiskal gap dalam perhitungan meliputi :

- 1) Variabel-variabel potensi Daerah (fiscal capacity), terdiri dari potensi PAD (dihitung dari PDRB sektor jasa dengan menggunakan metode ekonometrika) dan potensi penerimaan bagi hasil (PBB, BPHTB, PPh Perseorangan, dan SDA). Bagi hasil SDA hanya diperhitungkan 75%, dengan pertimbangan untuk mengakomodasi adanya kekhawatiran Daerah mengenai ketidakpastian jumlah bagi hasil SDA yang akan diterima serta untuk memberikan insentif ke Daerah sebagai biaya untuk perbaikan lingkungan dan sosial cost akibat dampak dari eksploitasi SDA dimaksud.
- 2) Variabel-variabel kebutuhan Daerah (fiscal needs) dibagi atas variabel kependudukan dan variabel kewilayahan. Variabel kependudukan meliputi Jumlah Penduduk, Indeks Kemiskinan Relatif (proxi: Poverty Gap), dan Kepadatan Penduduk. Sementara untuk variabel kewilayahan meliputi Luas Wilayah dan Indeks Harga Bangunan.

Untuk menghindari kemungkinan penurunan kemampuan Daerah dalam membiayai beban pengeluaran yang sudah menjadi tanggung jawabnya, maka perhitungan menggunakan formula Fiscal Gap juga menggunakan Faktor Penyeimbang (sesuai PP Nomor 104 tentang Dana Perimbangan sebagaimana

telah direvisi dengan PP Nomor 84 Tahun 2001). Dengan adanya Faktor Penyeimbang, alokasi DAU kepada Daerah ditentukan dengan perhitungan formula Fiscal Gap dan Faktor Penyeimbang.

Dengan adanya pembentukan daerah otonom baru tidak terlalu berpengaruh terhadap kebijakan dana perimbangan secara nasional khususnya terhadap kebijakan pengalokasian DAU. Pengalokasian DAU untuk daerah otonom baru perlakuannya sama dengan daerah-daerah otonom definitif lainnya yaitu dengan menggunakan konsep kesenjangan fiskal yaitu kebutuhan DAU suatu daerah ditentukan oleh selisih kapasitas daerah dengan kebutuhan suatu daerah. Tetapi walaupun demikian dengan adanya pembentukan daerah otonom baru akan sangat berdampak terhadap penerimaan DAU baik terhadap daerah otonom induknya maupun terhadap daerah-daerah otonom lainnya, karena dalam pembagian DAU dengan plafond DAU yang sama dibagi dengan daerah yang lebih banyak, sehingga alokasi DAU yang diterima akan semakin kecil.

Untuk kebijakan Bagian Daerah dari bagi hasil secara nasional dengan adanya pembentukan daerah otonom baru juga tidak akan terlalu berpengaruh, tetapi walaupun demikian penerimaan daerah dari bagi hasil terutama untuk daerah otonom induknya dan daerah otonom definitif lainnya dalam satu propinsi akan sangat berpengaruh.

Intensifikasi dan ekstensifikasi pendapatan asli daerah (PAD)

Upaya meningkatkan kemampuan Penerimaan Daerah, khususnya penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah harus diarahkan pada usaha-usaha yang terus menerus dan berlanjut agar Pendapatan Asli Daerah tersebut terus meningkat. Sehingga pada akhirnya diharapkan akan dapat memperkecil ketergantungan terhadap sumber penerimaan dari Pemerintah Pusat. Dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah tersebut pada dasarnya ditempuh melalui intensifikasi dan ekstensifikasi.

Intensifikasi Pendapatan Asli Daerah adalah suatu tindakan atau usaha-usaha untuk memperbesar penerimaan dengan cara melakukan pemungutan yang lebih giat, ketat dan teliti. Dalam upaya intensifikasi akan mencakup aspek kelembagaan, aspek ketatalaksanaan dan aspek personalianya, yang pelaksanaannya melalui kegiatan sebagai berikut :

- 1) Menyesuaikan/memperbaiki aspek kelembagaan/organisasi pengelola Pendapatan Asli Daerah (Dispenda), berikut perangkatnya sesuai dengan kebutuhan yang terus berkembang, yaitu dengan cara menerapkan secara optimal sistem dan prosedur pendapatan daerah, sebagai mana diatur dalam Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 102 Tahun 1990 tentang Sistem dan Prosedur Perpajakan, Retribusi Daerah dan Pendapatan Daerah Lainnya serta Pemungutan Pajak Bumi dan Bangunan di Kabupaten/Kota seluruh Indonesia, atau yang lebih dikenal dengan Sistem Mapatda. Dengan berlakunya Sistem Mapatda Organisasi Dinas Pendapatan Daerah yang merupakan Leading Sector dalam bidang Pendapatan Daerah, tidak lagi berorientasi pada sektor/bidang pemungutan (by object) tetapi berorientasi pada fungsi (by function) dalam organisasinya yaitu fungsi pendataan, fungsi penetapan, fungsi pembukuan dan pelaporan, fungsi penagihan serta fungsi perencanaan dan pengendalian operasional, sehingga pola koordinasi dapat lebih terarah, sistem pengawasan dapat menjadi lebih baik, dapat mendorong terciptanya peningkatan jumlah wajib pajak dan wajib retribusi daerah, peningkatan cara-cara penetapan Pajak dan Retribusi, peningkatan pemungutan Pajak dan Retribusi, dalam jumlah yang benar dan tepat pada waktunya, dan peningkatan sistem pembukuan sehingga memudahkan dalam hal pencarian data tunggakan Pajak maupun Retribusi yang pada akhirnya dapat mempermudah penagihannya. Saat ini sistem Mapatda telah mengalami perkembangan dan berubah menjadi SIMPATDA (Sistim Informasi Manajemen Pendapatan Daerah).
- 2) Memperbaiki atau menyesuaikan aspek ketatalaksanaan, baik administrasi maupun operasional yang meliputi penyesuaian atau penyempurnaan administrasi pemungutan, penyesuaian tarif, dan penyesuaian sistem pelaksanaan pemungutan.
- 3) Meningkatkan pengawasan dan pengendalian yang meliputi: pengawasan dan pengendalian yuridis (meneliti apakah pungutan Pendapatan Asli Daerah berdasarkan Undang-Undang atau peraturan), pengawasan dan pengendalian teknis menitikberatkan pada pelaksanaan pemungutan dengan sasaran menyempurnakan sistem dan prosedur pungutan dan pembayaran serta peningkatan pelayanan yang

cepat dan cermat kepada para wajib pajak/wajib retribusi), dan pengawasan dan pengendalian penatausahaan yang ditujukan pada kegiatan para pelaksana dan ketertiban administrasi.

- 4) Meningkatkan Sumber Daya Manusia/aparaturnya pengelola pendapatan daerah dengan mengikutsertakan aparatnya dalam Kursus Keuangan Daerah juga program-program pendidikan yang berkaitan dengan pengelolaan Keuangan Daerah.
- 5) Meningkatkan kegiatan penyuluhan kepada masyarakat untuk menumbuhkan kesadaran masyarakat membayar Pajak maupun Retribusi.

Sedangkan ekstensifikasi adalah usaha-usaha untuk menggali sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang baru, namun dalam upaya ekstensifikasi ini khususnya yang berasal dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tidak boleh bertentangan dengan kebijaksanaan Pokok Nasional, yakni pungutan Pajak dan retribusi Daerah yang dilaksanakan tidak semata-mata untuk menggali Pendapatan Daerah berupa sumber penerimaan yang memadai, tetapi juga untuk melaksanakan fungsi fiskal lainnya agar tidak memberatkan masyarakat. Secara eksplisit kemungkinan ekstensifikasi telah diatur dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004.

PDRB

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) merupakan nilai tambah bruto seluruh barang dan jasa yang tercipta atau dihasilkan di wilayah domestik suatu negara yang timbul akibat berbagai aktivitas ekonomi dalam suatu periode tertentu tanpa memperhatikan apakah faktor produksi yang dimiliki residen atau non-residen. Penyusunan PDRB dapat dilakukan melalui 3 (tiga) pendekatan yaitu pendekatan produksi, pengeluaran, dan pendapatan yang disajikan atas dasar harga berlaku dan harga konstan (riil).

PDRB atas dasar harga berlaku atau dikenal dengan PDRB nominal disusun berdasarkan harga yang berlaku pada periode penghitungan, dan bertujuan untuk melihat struktur perekonomian. Sedangkan PDRB atas dasar harga konstan (riil) disusun berdasarkan harga pada tahun dasar dan bertujuan untuk mengukur pertumbuhan ekonomi.

Data pendapatan nasional adalah salah satu indikator makro yang dapat menunjukkan kondisi perekonomian nasional setiap tahun. Manfaat yang dapat diperoleh dari data ini antara lain adalah:

- 1) PDRB harga berlaku (nominal) menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang dihasilkan oleh suatu wilayah. Nilai PDRB yang besar menunjukkan kemampuan sumber daya ekonomi yang besar, begitu juga sebaliknya.
- 2) PDRB harga konstan (riil) dapat digunakan untuk menunjukkan laju pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan atau setiap kategori dari tahun ke tahun.
- 3) Distribusi PDRB harga berlaku menurut lapangan usaha menunjukkan struktur perekonomian atau peranan setiap kategori ekonomi dalam suatu wilayah. Kategori-kategori ekonomi yang mempunyai peran besar menunjukkan basis perekonomian suatu wilayah.
- 4) PDRB per kapita atas dasar harga berlaku menunjukkan nilai PDRB per satu orang penduduk.
- 5) PDRB per kapita atas dasar harga konstan berguna untuk mengetahui pertumbuhan nyata ekonomi perkapita penduduk suatu wilayah.

METODE PENELITIAN

Lokasi Penelitian

Lokasi yang digunakan sebagai tempat penelitian adalah Kabupaten Merauke. Termasuk didalamnya yaitu Dinas Pendapatan Kabupaten Merauke, Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kabupaten Merauke, serta Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Merauke.

Jenis dan Sumber Data

Dilihat dari jenis data maka yang digunakan dalam penelitian ini adalah data kuantitatif dan data kualitatif. Data kuantitatif meliputi data PAD di Kabupaten Merauke Tahun Anggaran 2015, PDRB, Harga Makanan dan Minuman, Tarif Parkir, dan Tarif Pajak Daerah. Sedangkan data kualitatif meliputi hasil observasi dan wawancara.

Dilihat dari sumber data maka yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer yang digunakan penulis adalah observasi/pengamatan di lapangan dan wawancara dengan pejabat pada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Merauke d.h.i. Kepala Bidang Pajak. Sedangkan data sekunder yang digunakan penulis adalah data yang diperoleh dari Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Merauke, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Merauke, Badan Pusat Statistik Kabupaten Merauke, dan Badan Pemeriksa Keuangan Perwakilan Provinsi Papua.

Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Observasi di Lapangan. Peneliti melakukan observasi di lapangan dan wawancara dengan Kepala Bidang Pajak Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Merauke untuk mendapatkan informasi yang relevan dengan penelitian.

Studi Dokumentasi. Peneliti mengambil data dari instansi-instansi terkait baik itu secara online maupun offline yang tercatat/terpublikasi secara resmi yang berhubungan dengan topik atau permasalahan penelitian.

Metode Analisis

Adapun metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini sekaligus merupakan alat analisis adalah sebagai berikut.

1. Untuk menjawab permasalahan tentang struktur PAD akan dilakukan dengan mendeskripsikan komposisi dan proporsi PAD melalui analisis deskriptif kuantitatif dimana dalam penentuan proporsi digunakan formula kontribusi sebagai berikut.

$$K_p = \frac{PAD_t}{\sum PAD} \times 100 \%$$

K_p = Komposisi PAD

PAD_t = Jenis PAD

$\sum PAD$ = Total PAD

2. Untuk menjawab permasalahan tentang upaya peningkatan PAD digunakan formula sebagai berikut.

- a. Potensi Penerimaan Pajak Parkir

$$P = D_p \times T_p$$

P = Penerimaan Pajak

D_p = Dasar Pengenaan Pajak

T_p = Tarif Pajak

- b. Potensi Penerimaan Retribusi

$$R = T_j \times T_r$$

T_j = Tingkat Penggunaan Jasa

T_r = Tarif Retribusi

- c. Benefit-Cost Ratio

$$BC_R = \frac{B}{C}$$

BC_R = Rasio Manfaat dan Biaya

B = Benefit / Manfaat

C = Cost / Biaya

$BCR \geq 1$ maka proyek layak

$BCR < 1$ maka proyek tidak layak

$BCR = 1$ maka proyek tidak berpengaruh

- d. Penyesuaian Tarif Retribusi

- 1) Menghitung inflasi berdasarkan PDRB

- a. Mencari data PDRB harga konstan maupun PDRB harga berlaku

- b. Menghitung tingkat perbandingan antara PDRB harga konstan dengan PDRB harga berlaku (Indeks Harga)

$$IH_t = \frac{PDRBHB_t}{PDRBHK_t}$$

IH_t = Indeks Harga Tahun t
 $PDRBHB_t$ = PDRB Harga Berlaku Tahun t
 $PDRBHK_t$ = PDRB Harga Konstan Tahun t

- c. Menghitung tingkat kenaikan dari tingkat perbandingan tersebut (Inflasi)

$$I_t = \frac{(IH_t - IH_{t-1})}{IH_{t-1}} \times 100\%$$

I_t = Inflasi Tahun t
 IH_t = Indeks Harga Tahun t
 IH_{t-1} = Indeks Harga Tahun t-1

- 2) Menentukan tarif baru

- a. Menghitung eskalator harga

$$EsH_t = (I_t + 1) \times EsH_{t-1}$$

EsH_t = Eskalator Harga Tahun t
 I_t = Inflasi Tahun t
 EsH_{t-1} = Eskalator Harga Tahun t-1, dimana EsH tahun dasar adalah 1

- b. Menentukan tarif pajak atau retribusi baru pada tahun yang direncanakan

$$TrB_{t+1} = EsH_t \times TrL$$

TrB_{t+1} = Tarif Baru Tahun t+1
 EsH_t = Eskalator Harga Tahun t
 TrL = Tarif Lama

- 3) Mengukur kemampuan masyarakat

- a. Menghitung tingkat perbandingan antara PDRB harga konstan dengan PDRB harga berlaku (Indeks Harga)

$$IH_t = \frac{PDRBHB_t}{PDRBHK_t}$$

IH_t = Indeks Harga Tahun t
 $PDRBHB_t$ = PDRB Harga Berlaku Tahun t
 $PDRBHK_t$ = PDRB Harga Konstan Tahun t

- b. Menghitung tingkat kenaikan PDRB Harga Berlaku

$$TK_{PDRB_t} = \frac{PDRBHB_t - PDRBHB_{t-1}}{PDRBHB_{t-1}} \times 100\%$$

$TK_{PDRB_{t-1}}$ = Tingkat Kenaikan PDRB Harga Berlaku Tahun t-1
 $PDRBHB_t$ = PDRB Harga Berlaku Tahun t
 $PDRBHB_{t-1}$ = PDRB Harga Berlaku Tahun t-1

- c. Menghitung eskalator PDRB

$$EsPDRB_t = (1 + TK_{PDRB_t}) \times EsPDRB_{t-1}$$

$EsPDRB_t$ = Eskalator PDRB Tahun t
 TK_{PDRB_t} = Tingkat Kenaikan PDRB Harga Berlaku Tahun t
 $EsPDRB_{t-1}$ = Eskalator PDRB Tahun t-1, dimana $EsPDRB$ tahun dasar adalah 1

- d. Menyimpulkan kemampuan masyarakat

Jika $EsPDRB_t > EsH_t$ berarti masyarakat mampu

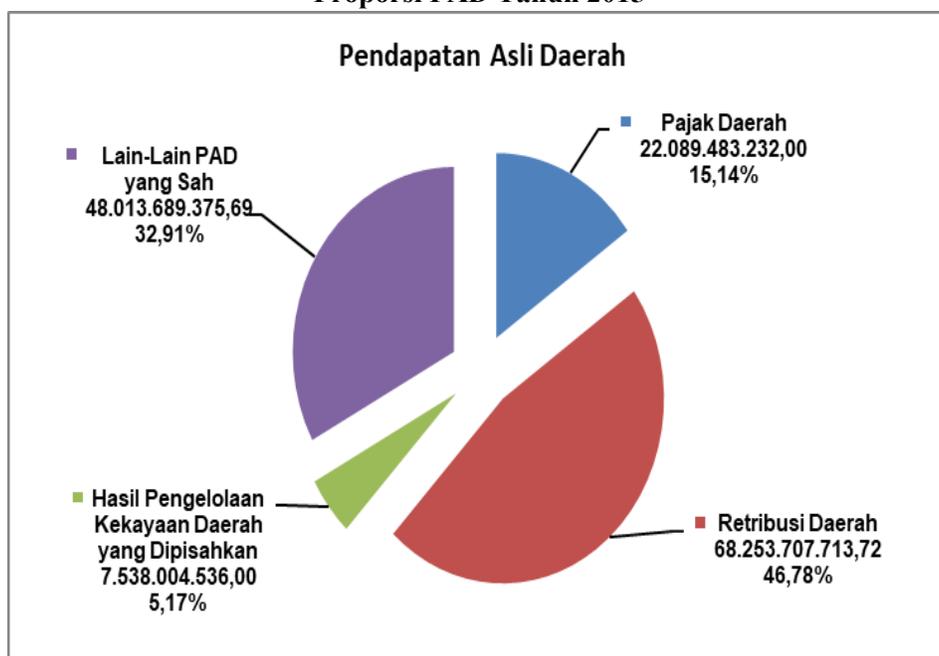
- sehingga kenaikan tarif dapat diterima
- e. Analisis Data Kualitatif
- Menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Struktur Pendapatan Asli Daerah

Realisasi Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten Merauke pada tahun 2015 sebesar Rp145.894.884.857,74 mengalami kenaikan sebesar Rp6.473.243.627,75 jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2014 sebesar Rp139.421.641.229,99. Komposisi dan proporsi PAD di Merauke adalah sebagai berikut.

Gambar 3.
Proporsi PAD Tahun 2015



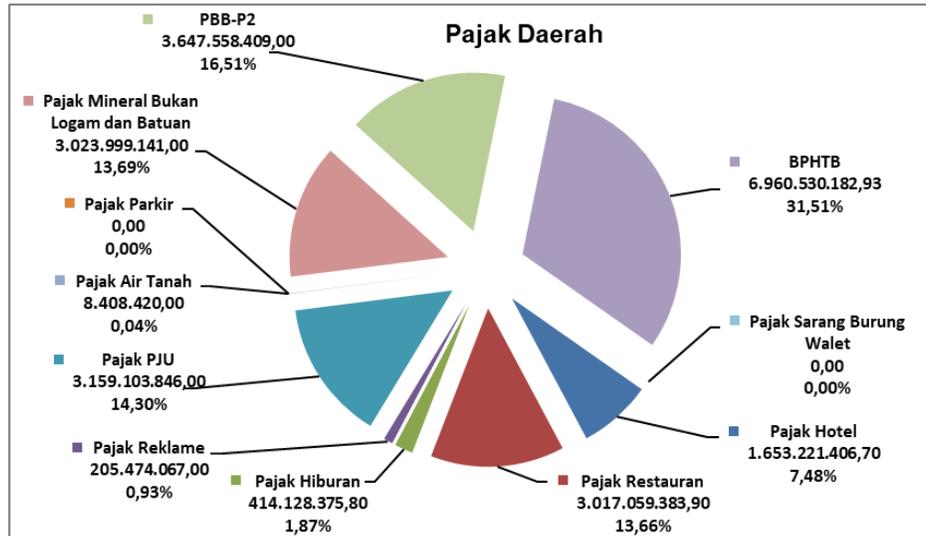
Dari gambar diatas, komponen PAD yang terbesar yaitu Retribusi Daerah yakni sebesar Rp68.253.707.713,72 atau 46,78% sedangkan realisasi terendah adalah Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan senilai Rp7.538.004.536,00 atau 5,17%. PAD Kabupaten Merauke didominasi oleh Retribusi Daerah dan Lain-Lain PAD yang sah. Retribusi Daerah menjadi komponen yang terbesar dari PAD dikarenakan adanya pendapatan retribusi atas jasa pelayanan kesehatan yang dibiayai dari Askes/BPJS. Lain-lain PAD yang sah menyumbang proporsi terbesar kedua terhadap PAD yang didalamnya didominasi atas adanya pendapatan deposito Pemerintah. Uraian lebih rinci atas PAD adalah sebagai berikut.

1. Pajak Daerah

Pendapatan Pajak Daerah sebesar Rp22.089.483.232,00 atau 113,79% dari alokasi target anggaran pendapatan sebesar Rp19.413.333.826,00

Atau melampaui target pajak daerah sebesar Rp2.676.149.406,00. Jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2014 mengalami kenaikan sebesar Rp6.891.545.554,33. Komposisi dan proporsi pajak di Merauke adalah sebagai berikut.

Gambar 4.
Proporsi Pajak Daerah Tahun 2015



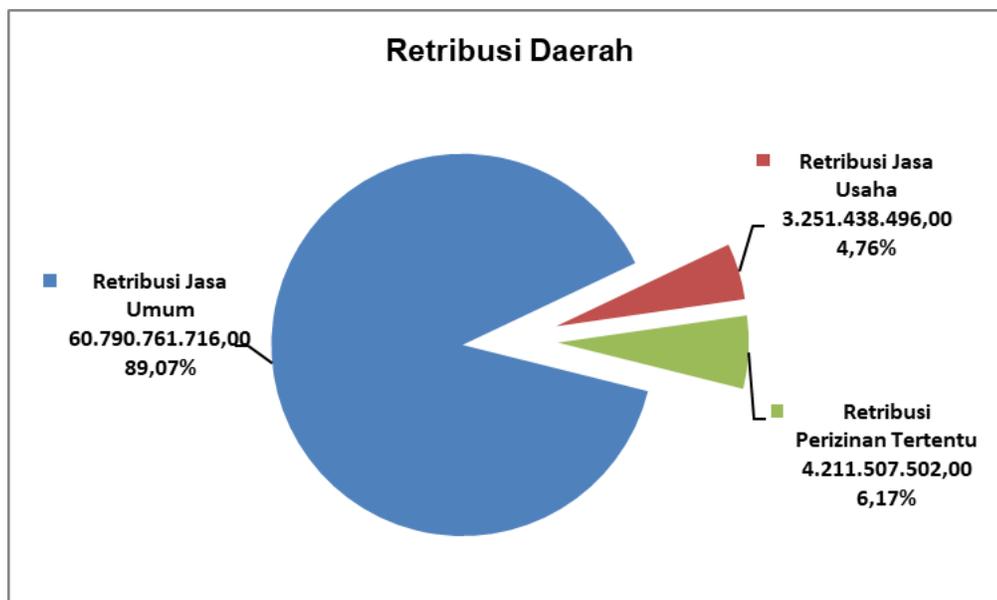
Sumber : Data diolah, 2017

Dari gambar di atas, komponen Pendapatan Pajak Daerah yang terbesar yaitu BPHTB yakni sebesar Rp6.960.530.182,93 atau 31% sedangkan realisasi terendah adalah Pajak Parkir dan Pajak Sarang Burung Walet senilai Rp0,00 atau 0%.

2. Retribusi Daerah

Pendapatan Retribusi Daerah sebesar Rp68.253.707.713,72 atau 121,32% dari target anggaran pendapatan sebesar Rp56.258.018.386,00 Atau melampaui target retribusi daerah sebesar Rp11.995.689.327,72 jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2014 mengalami penurunan sebesar Rp1.285.863.905,28. Komposisi dan proporsi retribusi di Merauke adalah sebagai berikut.

Gambar 5.
Proporsi Retribusi Daerah Tahun 2015



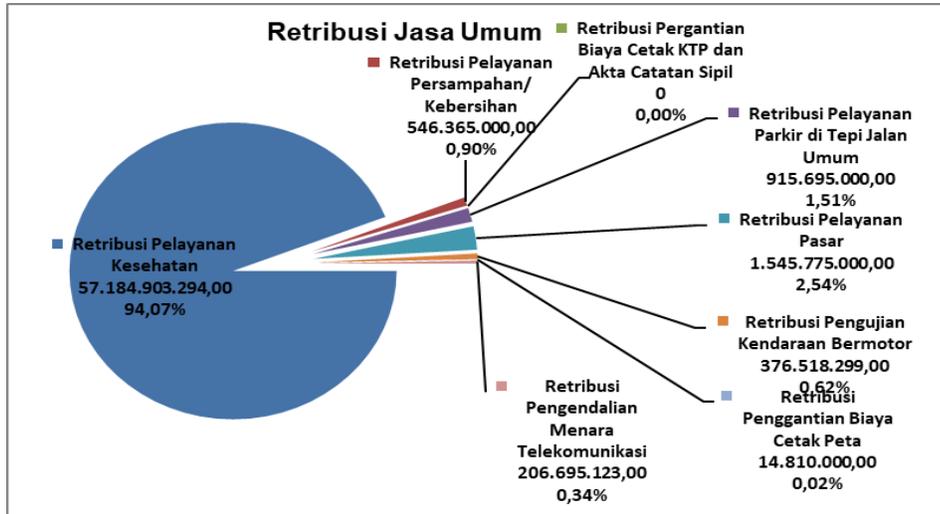
Sumber : Data diolah, 2017

Dari gambar di atas, komponen retribusi yang terbesar yaitu Retribusi Jasa Umum yakni sebesar Rp60.790.761.716,00 atau 89,07% sedangkan yang terkecil adalah Retribusi Jasa Usaha sebesar Rp3.251.438.496,00 atau 4,76%.

a. Retribusi Jasa Umum

Pendapatan Retribusi Jasa Umum sebesar Rp60.790.761.716,00 atau 126,16% dari target anggaran pendapatan sebesar Rp48.186.871.696,00. Komposisi dan proporsi retribusi jasa umum di Merauke adalah sebagai berikut.

Gambar 6.
Proporsi Retribusi Jasa Umum Tahun 2015



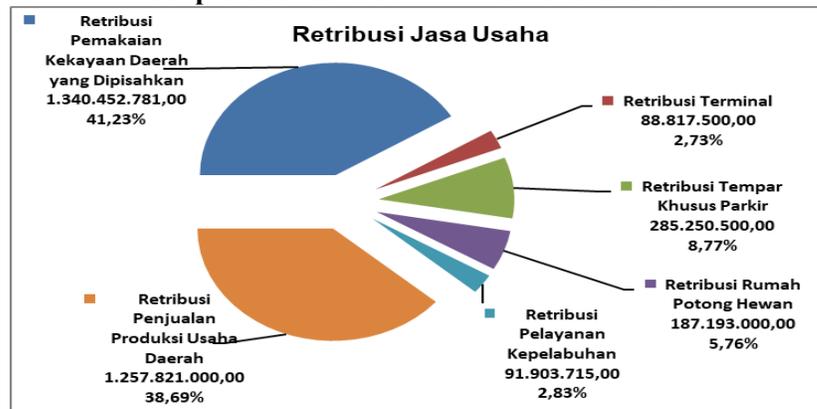
Sumber : data diolah, 2017

Dari gambar di atas, komponen retribusi jasa umum yang terbesar yaitu Retribusi Pelayanan Kesehatan yakni sebesar Rp57.184.903.294,00 atau 94,07% sedangkan yang terkecil adalah Retribusi Pergantian Biaya Cetak KTP dan Akta Catatan Sipil sebesar Rp0,00 atau 0,00%.

b. Retribusi Jasa Usaha

Pendapatan Retribusi Jasa Usaha sebesar Rp3.251.438.496,00 atau 82,31% dari target anggaran pendapatan sebesar Rp3.950.394.690,00. Komposisi dan proporsi retribusi jasa usaha di Merauke adalah sebagai berikut.

Gambar 7.
Proporsi Retribusi Jasa Usaha Tahun 2015



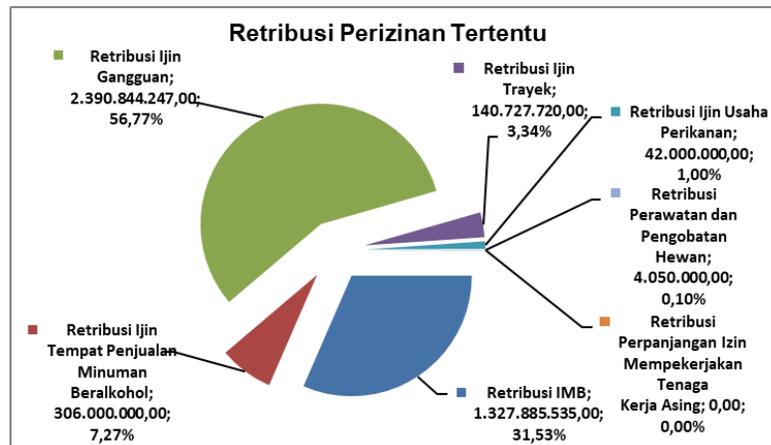
Sumber : data diolah, 2017

Dari gambar di atas, komponen retribusi jasa usaha yang terbesar yaitu Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah yang Dipisahkan yakni sebesar Rp1.340.452.781,00 atau 41,23% sedangkan yang terkecil adalah Retribusi Terminal sebesar Rp88.817.500,00 atau 2,73%

c. Retribusi Perizinan Tertentu

Pendapatan Retribusi Perizinan Tertentu sebesar Rp4.211.507.502,00 atau 102,20% dari target anggaran pendapatan sebesar Rp4.120.752.000,00. Komposisi dan proporsi retribusi jasa usaha di Merauke adalah sebagai berikut.

Gambar 8.
Proporsi Retribusi Perizinan Tertentu Tahun 2015



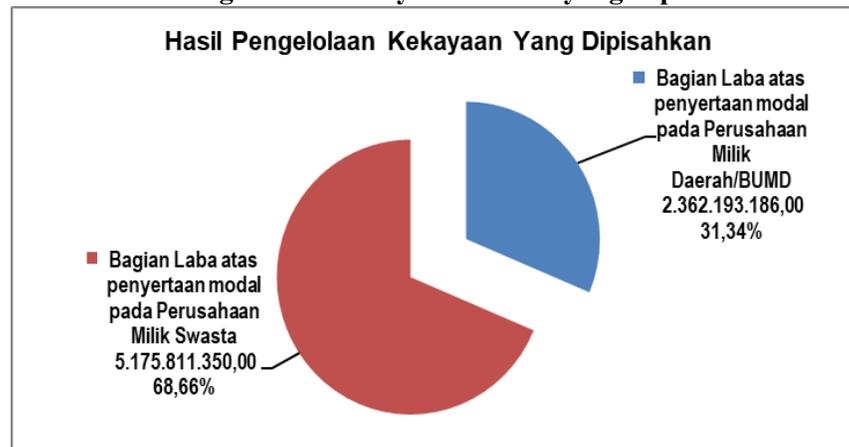
Sumber : data diolah, 2017

Dari gambar diatas, komponen Pendapatan Retribusi Perizinan Tertentu yang terbesar yaitu Retribusi Izin Gangguan yakni sebesar Rp2.390.844.247,00 atau 56,77% sedangkan realisasi terendah adalah Retribusi Perawatan dan Pengobatan Hewan senilai Rp4.050.000,00 atau 0,10%.

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar Rp7.538.004.536,00 dari alokasi anggarannya sebesar Rp11.478.403.904,00 Atau mengalami penurunan sebesar Rp6.228.561.951,00 jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2014 yakni sebesar Rp13.766.566.487,00. Komposisi dan proporsi Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan di Merauke adalah sebagai berikut.

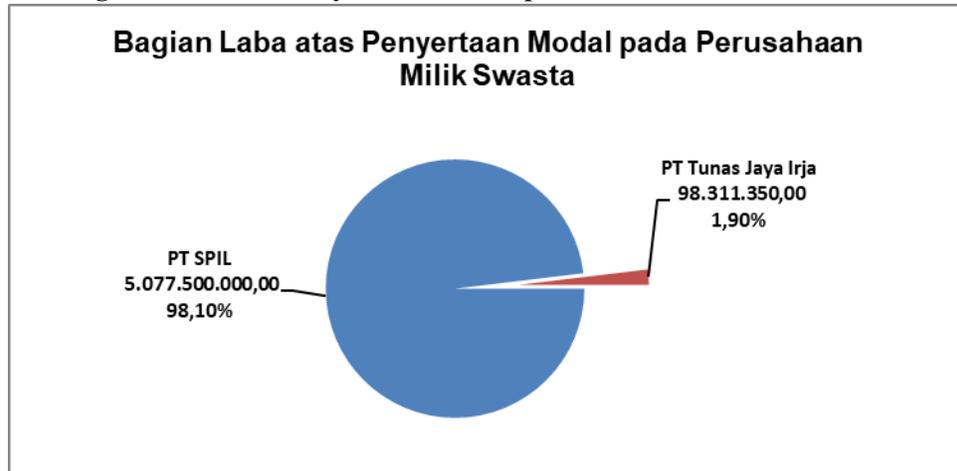
Gambar 9.
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan



Sumber : data diolah, 2017

Dari gambar diatas, komponen Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan yang terbesar yaitu Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Milik Swasta yakni sebesar Rp5.175.811.350,00 atau 68,66%, sebagai berikut.

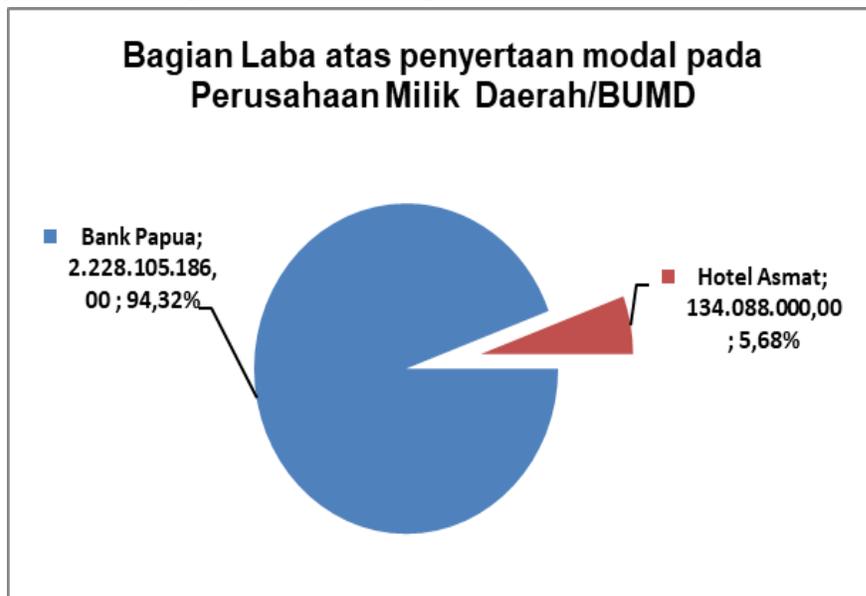
Gambar 10.
Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Milik Swasta



Sumber : data diolah, 2017

Sedangkan realisasi terendah adalah Bagian Laba atas penyertaan modal pada Perusahaan Milik Daerah/BUMD sebagai berikut.

Gambar 11.
Bagian Laba atas penyertaan modal pada Perusahaan Milik Daerah/BUMD

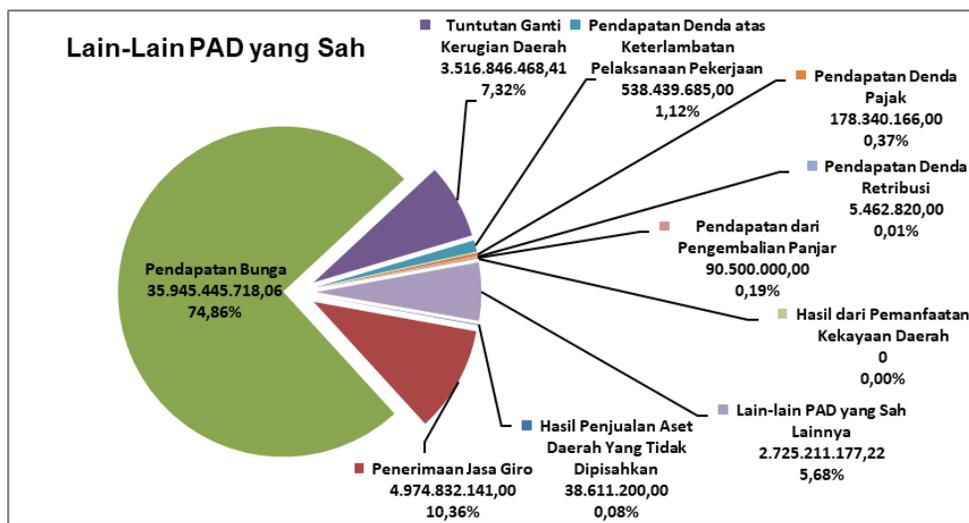


Sumber : data diolah, 2017

4. Lain-Lain PAD yang Sah

Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah sebesar Rp48.013.689.375,69 atau melampaui target anggarannya sebesar Rp43.819.850.138,00 atau 109,57%. Hal ini mengalami kenaikan sebesar Rp7.257.150.448,70 jika dibandingkan dengan realisasi tahun 2014 yakni sebesar Rp40.756.538.926,00. Komposisi dan proporsi Lain-Lain PAD yang Sah di Merauke adalah sebagai berikut.

Gambar 12.
Proporsi Lain-Lain PAD yang Sah 2015



Sumber : data diolah, 2017

Dari gambar di atas, komponen Lain-Lain PAD yang Sah terbesar yaitu Pendapatan Bunga yakni sebesar Rp35.945.445.718,06 atau 74,86% sedangkan realisasi terendah adalah Hasil dari Pemanfaatan Kekayaan Daerah senilai Rp0,00 atau 0%.

Intensifikasi Dan Ekstensifikasi

1. Pajak Hotel

Untuk mendukung pelaksanaan intensifikasi pajak hotel Kabupaten Merauke telah menetapkan Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2016 tanggal 12 Mei 2016 tentang Pelaksanaan Sistem Online atas Data Transaksi Pembayaran Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Pajak Hiburan Dalam Rangka Pengawasan Pembayaran Pajak Daerah. Peraturan tersebut menyebutkan bahwa Pemerintah Kabupaten Merauke melalui Dinas Pendapatan Daerah berwenang menghubungkan sarana perangkat dan system informasi pendapatan daerah secara online ke dalam sarana dan system informasi pembayaran pajak hotel yang dimiliki wajib pajak.

Sarana perangkat system informasi adalah dalam bentuk Cash Register yang terdiri dari hardware dan software. Adapun berdasarkan dokumen Surat Perintah Kerja No.366/DISPENDA-MRK/X/2015 tanggal 16 Oktober 2015, biaya sarana perangkat dan system informasi termasuk pemasangan untuk 1 wajib pajak adalah sebesar Rp32.780.000,00 (termasuk PPN). Cash Register ini dipasang tahun 2015 pada 2 hotel yaitu Hotel Megaria dan Hotel Itese. Realisasi pajak hotel dari kedua hotel tersebut adalah seperti diuraikan pada tabel berikut.

Tabel 3.
Realisasi Pajak Hotel Tahun 2016

Nama Hotel	Realisasi 2015	Realisasi 2016	Peningkatan	%
Hotel Itese	305.128.167,00	335.367.860,00	30.239.693,00	9,91%
Hotel Megaria	159.174.555,00	201.038.759,00	41.864.204,00	26,30%

Sumber: Diolah tahun, 2017

Setelah dipasangnya Cash Register pada Hotel realisasi pajak hotel di Hotel Megaria dan Hotel Itese mengalami peningkatan yaitu 9,91% dan 26,30% dengan rata-rata peningkatan Rp36.051.948,50 $\left(\frac{30.239.693,00+41.864.204,00}{2}\right)$. Jika dilihat dari rasio cost dan benefit sebesar 1,099 $\left(\frac{36.051.948,50}{32.780.000,00} \geq 1\right)$

maka hal ini dapat menjadi bahan evaluasi oleh Dinas Pendapatan Daerah untuk menambah pemasangan *Cash Register* pada hotel-hotel lain sesuai kemampuan keuangan daerah.

Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pajak mengenai beberapa faktor yang menyebabkan belum optimalnya realisasi penerimaan pajak hotel itu dikemukakan faktor penyebab dan rekomendasi yang dapat dilakukan yaitu seperti diuraikan pada tabel berikut.

Tabel 4.
Permasalahan dan Rekomendasi terkait Pajak Hotel

No	Permasalahan	Rekomendasi
1	Kurangnya pengawasan dari aparat teknis	Melakukan monitoring dan pengawasan dari instansi terkait secara rutin
2	Kurangnya kesadaran pengusaha hotel/penginapan dalam memenuhi kewajiban membayar pajak dan peran pengusaha hotel/penginapan dalam pembangunan daerah	Melakukan penyuluhan berkala untuk membangun kesadaran membayar pajak yang baik
4	Adanya pembukuan ganda dari pengelola hotel/penginapan untuk memanipulasi pajak	Ekstensifikasi penggunaan <i>Cash Register</i> di hotel/penginapan
5	Untuk yang belum menggunakan <i>cash register</i> belum adanya sanksi yang tegas bagi pengelola hotel yang menggunakan nota yang tidak diperforasi <i>Dispenda</i>	Perda No.15 Tahun 2014 tentang Pajak Daerah perlu direvisi yang memuat kewajiban objek pajak dalam penggunaan nota yang diperforasi <i>Dispenda</i>
6	Belum adanya sistem reward bagi pengusaha hotel/penginapan	Memberikan reward kepada pengusaha hotel/penginapan

Sumber : Hasil wawancara, 2017

2. Pajak Restoran

Trend pencapaian target pendapatan pajak restoran 3 tahun terakhir (2013 s.d 2015) cenderung telah mencapai target yang diharapkan. Hal ini dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 5.
Trend Pencapaian Target Pendapatan Pajak Hotel

Pajak Hotel	2013	2014	2015
Anggaran	1.869.985.897,00	1.928.676.000,00	2.116.551.913,00
Realisasi	2.184.025.610,00	2.895.549.488,00	3.017.059.383,90
Efektifitas	116,79%	150,13%	142,55%

Sumber : Diolah tahun, 2017

Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah pada Pasal 13 menyatakan bahwa tarif pajak restoran sebesar 10%. Penulis melakukan penelitian di Merauke untuk mencoba mencari potensi pajak restoran yang belum tergarap.

a. Kentucky Fried Chicken (KFC)

KFC adalah waralaba dari Amerika berupa rumah makan cepat saji yang terletak di Jl. Raya Mandala, Mandala, Kec. Merauke, Kabupaten Merauke, Papua. Berikut adalah gambar dan contoh situasi keramaian di lokasi.

Menu termurah yang bisa dinikmati di restoran tersebut adalah Rp26.500,- (KFC Super Besar 1). Hasil wawancara dengan pelayan diketahui bahwa dalam 1 hari bisa mencapai lebih dari 50 orang. Maka potensi pajak restoran dalam 1 tahun adalah minimal Rp47.700.000,- (26.500 x 50 x 360 x 10%).

b. Warung Wayan Jinggo

Warung Wayan Jinggo adalah rumah makan yang terletak di Jl. RE Martadinata, Mandala, Kec. Merauke, Kabupaten Merauke. Berikut adalah gambar dan contoh situasi keramaian di lokasi.

Menu termurah yang bisa dinikmati di restoran tersebut adalah Rp30.000 (Soto Ayam Rp20.000, Nasi Putih Rp5.000, dan Minum Rp5.000). Hasil pengamatan di lapangan diketahui bahwa dalam 1 hari bisa mencapai lebih dari 30 orang. Maka potensi pajak restoran dalam 1 tahun adalah minimal Rp32.400.000 ($30.000 \times 30 \times 360 \times 10\%$).

c. Warung Makan Segeri

Warung Makan Segeri adalah rumah makan yang terletak di Jl. Irian Seringgu, Seringgu Jaya, Kec. Merauke, Kabupaten Merauke. Berikut adalah gambar dan contoh situasi keramaian di lokasi.

Menu termurah yang bisa dinikmati di restoran tersebut adalah Rp25.000 (Nasi Putih Rp20.000, dan Minum Rp5.000). Hasil pengamatan di lapangan diketahui bahwa dalam 1 hari bisa mencapai lebih dari 32 orang. Maka potensi pajak restoran dalam 1 tahun adalah minimal Rp28.800.000 ($25.000 \times 32 \times 360 \times 10\%$).

d. Rumah Makan Pucuk

Rumah Makan Pucuk adalah rumah makan yang terletak di Jl. Irian Seringgu – Ruko KNS B4, Seringgu Jaya, Kec. Merauke, Kabupaten Merauke. Berikut adalah gambar dan contoh situasi keramaian di lokasi.

Menu termurah yang bisa dinikmati di restoran tersebut adalah Rp25.000 (Nasi Goreng Pucuk Rp21.000 dan Minum Rp4.000). Hasil wawancara dengan pelayan diketahui bahwa dalam 1 hari bisa mencapai lebih dari 30 orang. Maka potensi pajak restoran dalam 1 tahun adalah minimal Rp27.000.000 ($25.000 \times 30 \times 360 \times 10\%$).

e. Rumah Makan Cita Rasa

Rumah Makan Cita Rasa adalah rumah makan yang terletak di Jl. Raya Mandala, Karang Indah, Kec. Merauke, Kabupaten Merauke. Berikut adalah gambar dan contoh situasi keramaian di lokasi.

Menu termurah yang bisa dinikmati di restoran tersebut adalah Rp25.000 (Makanan Rp20.000 dan Minum Rp5.000). Hasil wawancara dengan pelayan diketahui bahwa dalam 1 hari bisa mencapai lebih dari 30 orang. Maka potensi pajak restoran dalam 1 tahun adalah minimal Rp27.000.000 ($25.000 \times 30 \times 360 \times 10\%$).

Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pajak mengenai beberapa faktor yang menyebabkan belum optimalnya realisasi penerimaan pajak restoran itu dikemukakan faktor penyebab dan rekomendasi yang dapat dilakukan yaitu seperti diuraikan pada tabel berikut:

Tabel 6.

Permasalahan dan Rekomendasi Terkait Pajak Restoran

No	Permasalahan	Rekomendasi
1	Belum terdatanya wajib pajak restoran secara keseluruhan	Melakukan pendataan secara cermat dan teliti terhadap wajib pajak
2	Masih kurangnya kesadaran dari wajib pajak dalam membayar pajak	Memberikan sanksi yang tegas bagi wajib pajak yang tidak taat
3	Sistem self assesment memberikan peluang untuk manipulasi pajak	Penggunaan cash register
4	Aparat pajak tidak memiliki ketegasan sikap kepada wajib pajak yang sering lalai dalam menunaikan kewajiban membayar pajak	Pembinaan aparatur pemungut pajak
5	Kurangnya sosialisasi peranan pajak daerah bagi pembangunan	Melakukan sosialisasi melalui media cetak dan elektronik.

Sumber : Hasil wawancara, 2017

3. Pajak Parkir

Pasal 6 Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 tanggal 6 Februari 2012 tentang Pajak Daerah menyebutkan bahwa tarif pajak parkir ditetapkan sebesar 30% dari jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada penyelenggara tempat parkir. Penulis melakukan penelitian di Merauke untuk mencoba mencari potensi pajak parkir yang ada.

a. Potensi Pajak Parkir pada Taman Festival Kuliner PMI

Taman Festival Kuliner PMI adalah pusat jajanan kuliner yang terletak di pusat kota Merauke. Pusat kuliner ini terletak di belakang kantor Palang Merah Indonesia (PMI) Merauke di Jalan Raya Mandala No.48 dan buka sejak sore sampai malam. Pusat kuliner ini selain menyediakan makanan dan minuman juga dilengkapi dengan live music dan koneksi wifi sehingga memiliki potensi jumlah pengunjung yang baik.

Pengunjung yang datang dapat memarkirkan kendaraannya di lingkungan PMI dan dikenakan karcis masuk parkir sebesar Rp5.000,00 untuk kendaraan roda empat dan Rp2.000,00 untuk kendaraan roda dua. Hasil penelitian diperoleh informasi bahwa dalam 1 hari pusat kuliner tersebut dapat dikunjungi 125 motor dan 6 mobil. Jika dikalkulasikan sebagai berikut.

Tabel 7.

Pendapatan Karcis Masuk 1 hari Taman Festival Kuliner PMI

Jenis Kendaraan	Jumlah Pengunjung (1 Hari)	Tarif Karcis Masuk	Total Pendapatan karcis (1 Hari)
1	2	3	$4 = 2 \times 3$
Roda Empat	125	2.000,00	250.000,00
Roda Dua	6	5.000,00	30.000,00
JUMLAH			280.000,00

Sumber : Diolah tahun 2017

Jika kita hitung selama setahun maka potensi pajak parkir di tempat tersebut adalah sebesar kurang/lebih Rp30.240.000,00 (Rp280.000,00 x 360 hari x 30%).

b. Potensi Pajak Parkir pada Bandara Udara Merauke

Bandara Udara Merauke berada di Jl. PGT No.18, Rimba Jaya, Kec. Merauke, Kabupaten Merauke. Bandara dengan kode MKQ ini melayani penerbangan dari dan ke Jayapura, Timika, Makassar, Surabaya serta Jakarta. Dengan panjang landasan 2.250 m, bisa didarati oleh jenis pesawat Boeing 737 series. Ada kurang lebih tiga maskapai yang melayani penerbangan terjadwal dari dan ke Bandara ini serta satu masakapai yang melayani penerbangan perintis yaitu Garuda Indonesia, Sriwijaya Air, Lion Air serta Susi Air. Dengan daya tarik wisata seperti Pantai Lampu Satu yang terkenal karena sunset-nya yang cantik, Danau Rawa Biru, Taman Nasional Wasur dengan satwa unik khas papua seperti burung cendrawasih dan kanguru serta tentu saja Tugu Sabang-Merauke, tidak heran jika Merauke menjadi salah satu destinasi wisata di timur Indonesia yang menarik wisatawan untuk berkunjung. Parkir juga disediakan cukup luas. Alhasil, pengguna jasa udara yang membawa kendaraan pribadi bisa memarkirkan mobil atau sepeda motor dengan cepat tanpa perlu berputar-putar mencari ruang kosong pada area parkir.

Pengunjung yang datang dikenakan karcis masuk parkir sebesar Rp3.000,00 untuk kendaraan roda empat dan Rp2.000,00 untuk kendaraan roda 2. Hasil penelitian diperoleh informasi bahwa dalam 1 hari bandara tersebut dapat dikunjungi 468 mobil dan 599 motor. Jika dikalkulasikan sebagai berikut.

Tabel 8.

Pendapatan Karcis Masuk 1 hari

Jenis Kendaraan	Jumlah Pengunjung (1 Hari)	Tarif Karcis Masuk	Total Pendapatan Karcis (1 Hari)
1	2	3	$4 = 2 \times 3$

Roda Empat	468	3,000,00	1.404.000,00
Roda Dua	599	2.000,00	1.198.000,00
JUMLAH			2.602.000,00

Sumber: Diolah tahun, 2017

Jika kita hitung selama setahun maka potensi pajak parkir di tempat tersebut adalah sebesar kurang/lebih Rp 281.016.000,00 (Rp2.602.000,00 x 360 hari x 30%).

c. Potensi Pajak Parkir pada Lokasi Yobar Merauke

Yobar adalah pusat hiburan yang terletak di Kelurahan Samkai Distrik Merauke. Pengunjung yang datang dikenakan karcis masuk parkir sebesar Rp5.000,00 untuk kendaraan roda empat dan Rp2.000,00 untuk kendaraan roda dua. Hasil penelitian diperoleh informasi bahwa dalam 1 hari lokasi tersebut dapat dikunjungi 26 motor dan 6 mobil. Jika dikalkulasikan sebagai berikut.

Tabel 9.
Pendapatan Karcis Masuk 1 hari Lokasi Yobar

Jenis Kendaraan	Jumlah Pengunjung (1 Hari)	Tarif Karcis Masuk	Total Pendapatan Karcis (1 Hari)
1	2	3	4 = 2 x 3
Roda Empat	26	2.000,00	52.000,00
Roda Dua	6	5.000,00	30.000,00
JUMLAH			82.000,00

Sumber Data : Diolah tahun 2017

Jika kita hitung selama setahun maka potensi pajak parkir di tempat tersebut adalah sebesar kurang/lebih Rp8.856.000,00 (Rp82.000,00 x 360 hari x 30%).

Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pajak mengenai beberapa faktor yang menyebabkan belum optimalnya realisasi penerimaan pajak parkir dikemukakan faktor penyebab dan rekomendasi yang dapat dilakukan yaitu seperti diuraikan pada tabel berikut.

Tabel 10.
Permasalahan dan Rekomendasi terkait Pajak Parkir

No	Permasalahan	Rekomendasi
1	Wajib pajak parkir yang belum tergali/teridentifikasi	Melakukan pendataan dan penataan parkir yang dikelola pihak ketiga untuk penegakan pajak parkir

Sumber : Hasil wawancara, 2017

4. Retribusi Pelayanan Pasar-Pasar Wamanggu

Retribusi pelayanan pasar merupakan jenis retribusi yang masuk dalam kelompok retribusi jasa umum dan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Merauke Nomor 10 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum. Berdasarkan regulasi inilah maka aset daerah dalam bentuk pasar merupakan salah satu sumber penerimaan PAD. Pasar Wamanggu adalah Pasar Kelas I yang terletak di Jalan TMP Polder Paulus Nafi dan GOR, Wamanggu, Maro, Kecamatan Merauke, Kabupaten Merauke. Adapun hasil observasi di Pasar Wamanggu terdapat fasilitas Kios Permanen, Los, dan Pelataran. Tarif retribusi untuk fasilitas kios permanen adalah Rp37.000,00/m²/bulan, sehingga potensi PAD pada fasilitas kios Pasar Wamanggu dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 11.
Potensi Retribusi Pelayanan Pasar Wamanggu dari Fasilitas Kios dalam 1 Tahun

Fasilitas	Jumlah	Tarif	Frekuensi	Potensi
Kios (4 x 5 = 20m ²)	1 unit	37.000	12 bulan	8.880.000
Kios (4 x 4 = 16m ²)	24 unit	37.000	12 bulan	170.496.000
Kios (3 x 4 = 12m ²)	190 unit	37.000	12 bulan	1.012.320.000

Kios (3 x 3 = 9m ²)	44 unit	37.000	12 bulan	175.824.000
Kios (2 x 4 = 8m ²)	32 unit	37.000	12 bulan	113.664.000
Kios (2 x 3 = 6m ²)	188 unit	37.000	12 bulan	500.832.000
Kios (2 x 2 = 4m ²)	18 unit	37.000	12 bulan	31.968.000
Potensi Kios				2.013.984.000

Sumber : Data diolah, 2017

Tarif retribusi untuk fasilitas los adalah Rp1.000,00/m²/hari sehingga potensi PAD pada fasilitas los Pasar Wamanggu dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 12.
Potensi Retribusi Pelayanan Pasar Wamanggu dari Fasilitas Los dalam 1 Tahun

Fasilitas	Jumlah	Tarif	Frekuensi	Potensi
Los (2 x 4 = 8m ²)	5 unit	1.000	360 hari	14.400.000
Los (2 x 3 = 6m ²)	124 unit	1.000	360 hari	267.840.000
Los (2 x 2 = 4m ²)	78 unit	1.000	360 hari	112.320.000
Los (1 x 1 = 1m ²)	433 unit	1.000	360 hari	155.880.000
Potensi Los				550.440.000

Sumber : Data diolah, 2017

Tarif retribusi untuk fasilitas pelataran adalah Rp1.000,00/m²/hari sehingga potensi PAD pada fasilitas pelataran Pasar Wamanggu dalam 1 tahun adalah 1m² x 272 unit x Rp1.000,00 x 360 hari = Rp97.920.000,00

Berdasarkan hasil analisis potensi di atas diketahui untuk Pasar Wamanggu potensi penerimaan retribusi berdasarkan fasilitas kios diperoleh nilai sebesar Rp2.013.984.000,- yang berasal dari 497 kios yang ada. Potensi penerimaan dari los diperoleh nilai sebesar Rp550.440.000,- yang berasal dari 640 los yang ada. Sedangkan potensi pelataran adalah sebesar Rp97.920.000,- yang berasal dari 272 m² pelataran yang ada. Sehingga total potensi penerimaan retribusi Pasar Wamanggu adalah sebesar Rp2.662.344.000,- dalam 1 tahun. Kondisi ini dapat diperoleh apabila aktivitas pasar dapat berjalan dengan maksimal dan pemungutannya juga dilakukan dengan maksimal.

Dari gambaran potensi retribusi pasar ini terlihat bahwa realisasi retribusi Pasar Wamanggu selama ini masih jauh dari potensi yang seharusnya dapat diperoleh. Hal ini ditunjukkan oleh realisasi retribusi yang tingkat efektifitasnya cenderung menurun yaitu untuk tahun 2015 Rp1.382.255.000,- atau 51,92% $\left(\frac{\text{Rp1.382.255.000}}{\text{Rp2.662.344.000}} \times 100\%\right)$ dan tahun 2016 sebesar Rp1.202.844.000,- atau 45,18% $\left(\frac{\text{Rp1.202.844.000}}{\text{Rp2.662.344.000}} \times 100\%\right)$.

Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Pajak mengenai beberapa faktor yang menyebabkan belum optimalnya realisasi penerimaan retribusi pasar dan terminal itu dikemukakan faktor penyebab dan rekomendasi yang dapat dilakukan yaitu seperti diuraikan pada tabel berikut.

Tabel 13.
Permasalahan dan Rekomendasi Terkait Retribusi Pelayanan Pasar

No	Permasalahan	Rekomendasi
1.	Masih terdapat fasilitas pasar yang tidak difungsikan sebagaimana mestinya oleh penerima fasilitas kios/los	Melakukan pendataan dan penataan fasilitas kios/los yang tidak dimanfaatkan dan mendistribusikan kembali kepada pedagang untuk dimanfaatkan dengan transparan
2.	Masih terdapat pengguna fasilitas pasar terutama los dan pelataran yang membayar tidak sesuai dengan fasilitas yang digunakan	Menempatkan personil Satpol PP pada Pasar dalam rangka penegakan Perda tarif retribusi

3.	Masih adanya petugas pemungut retribusi yang melakukan pungutan tanpa memberikan karcis	Meningkatkan kualitas petugas pemungut moral dan etika guna mendorong integritas petugas tersebut serta peningkatan kesejahteraan bagi petugas pemungut. Selain itu, penggunaan teknologi informasi (CCTV) juga dapat diterapkan untuk pengawasan secara real time.
4.	Adanya pencurian dan orang mabuk yang kerap berkeliaran di areal pasar sehingga mengganggu ketertiban	Penambahan petugas keamanan dan/atau menempatkan personil Satpol PP

Sumber : Hasil wawancara, 2017

5. Kenaikan Tarif Retribusi Daerah

a. Menghitung inflasi berdasarkan PDRB

1) Data PDRB tahun 2010 s.d 2015 berdasarkan harga konstan dan harga berlaku

Tabel 14.

PDRB ADHK dan ADHB Kabupaten Merauke Tahun 2010 – 2015

Tahun	PDRB Harga Konstan	PDRB Harga Berlaku
2010	5.393.465,47	5.393.465,47
2011	5.718.584,50	5.954.129,23
2012	6.133.227,60	6.765.454,10
2013	6.654.124,70	7.802.713,20
2014	7.181.505,30	8.906.266,10
2015	7.686.878,10	10.171.133,40

Sumber : BPS

2) Menghitung indeks harga yaitu tingkat perbandingan antara PDRB harga berlaku dengan harga konstan

Tahun	PDRB Harga Berlaku	:	PDRB Harga Konstan	=	Index Harga
2010	5.393.465,47	:	5.393.465,47	=	1,00
2011	5.954.129,23	:	5.718.584,50	=	1,04
2012	6.765.454,10	:	6.133.227,60	=	1,10
2013	7.802.713,20	:	6.654.124,70	=	1,17
2014	8.906.266,10	:	7.181.505,30	=	1,24
2015	10.171.133,40	:	7.686.878,10	=	1,32

3) Menghitung inflasi yaitu tingkat kenaikan dari angka perbandingan PDRB

$$Inflasi (I_{2011}) = \frac{(1,04 - 1,00)}{1,00} \times 100\% = 0,041 = 4,1\%$$

$$Inflasi (I_{2012}) = \frac{(1,10 - 1,04)}{1,04} \times 100\% = 0,059 = 5,9\%$$

$$Inflasi (I_{2013}) = \frac{(1,17 - 1,10)}{1,10} \times 100\% = 0,063 = 6,3\%$$

$$Inflasi (I_{2014}) = \frac{(1,24 - 1,17)}{1,17} \times 100\% = 0,058 = 5,8\%$$

$$Inflasi (I_{2015}) = \frac{(1,32 - 1,24)}{1,24} \times 100\% = 0,067 = 6,7\%$$

- b. Menghitung usulan tarif baru
- 1) Menghitung eskalator harga

$$EsH_{2011} = (0,041 + 1) \times 1 = 1,0411 \text{ dimana } EsH \text{ tahun dasar} = 1$$

$$EsH_{2012} = (0,059 + 1) \times 1,0411 = 1,1031$$

$$EsH_{2013} = (0,063 + 1) \times 1,1031 = 1,1726$$

$$EsH_{2014} = (0,058 + 1) \times 1,1726 = 1,2401$$

$$EsH_{2015} = (0,067 + 1) \times 1,2401 = 1,3231$$
 - 2) Menentukan tarif pajak atau retribusi baru pada tahun yang direncanakan

$$Tarif\ Baru_{t+1} = 1,3231 \times Tarif\ Lama$$
- c. Mengukur kemampuan masyarakat
- 1) Menghitung tingkat perbandingan antara PDRB harga konstan dengan PDRB harga berlaku (Indeks Harga)

Tahun	PDRB Harga Berlaku	:	PDRB Harga Konstan	=	Index Harga
2010	5.393.465,47	:	5.393.465,47	=	1,00
2011	5.954.129,23	:	5.718.584,50	=	1,04
2012	6.765.454,10	:	6.133.227,60	=	1,10
2013	7.802.713,20	:	6.654.124,70	=	1,17
2014	8.906.266,10	:	7.181.505,30	=	1,24
2015	10.171.133,40	:	7.686.878,10	=	1,32

- 2) Menghitung tingkat kenaikan PDRB Harga Berlaku

$$TK_PDRB_{2011} = \frac{5.954.129,23 - 5.393.465,47}{5.393.465,47} \times 100\% = 10,4\% = 0,104$$

$$TK_PDRB_{2012} = \frac{6.765.454,10 - 5.954.129,23}{5.954.129,23} \times 100\% = 13,6\% = 0,136$$

$$TK_PDRB_{2013} = \frac{7.802.713,20 - 6.765.454,10}{6.765.454,10} \times 100\% = 15,3\% = 0,153$$

$$TK_PDRB_{2014} = \frac{8.906.266,10 - 7.802.713,20}{7.802.713,20} \times 100\% = 14,1\% = 0,141$$

$$TK_PDRB_{2015} = \frac{10.171.133,40 - 8.906.266,10}{8.906.266,10} \times 100\% = 14,2\% = 0,142$$
- 3) Menghitung eskalator PDRB

$$EsPDRB_{2011} = (1 + 0,104) \times 1 = 1,104 \text{ dimana } EsPDRB \text{ tahun dasar} = 1$$

$$EsPDRB_{2012} = (1 + 0,136) \times 1,104 = 1,254$$

$$EsPDRB_{2013} = (1 + 0,153) \times 1,254 = 1,446$$

$$EsPDRB_{2014} = (1 + 0,141) \times 1,446 = 1,651$$

$$EsPDRB_{2015} = (1 + 0,142) \times 1,651 = 1,885$$
- 4) Menyimpulkan kemampuan masyarakat

$$EsPDRB_{2015}(1,885) > EsH_{2015}(1,323)$$

Sejak berlakunya Undang-Undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, Pemerintah Kabupaten Merauke telah menetapkan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi yaitu sebagai berikut.

Tabel 15.
Dasar Hukum Pemungutan Pajak dan Retribusi

PAD	Dasar Hukum Perda	Revisi Dasar Hukum Perda
Pajak Daerah	No.9 Tahun 2011	No.15 Tahun 2014

Retribusi Jasa Umum	No.10 Tahun 2011	No.16 Tahun 2014
Retribusi Jasa Usaha	No.11 Tahun 2011	No.17 Tahun 2014
Retribusi Perizinan Tertentu	No.12 Tahun 2011	No.18 Tahun 2014

Sumber : Pemda Kab. Merauke.

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa Perda Pajak dan Retribusi yang dikeluarkan tahun 2011 direvisi dalam waktu 3 tahun sehingga muncul Perda Pajak dan Retribusi ditahun 2014. Untuk pajak daerah, Pemerintah Kabupaten Merauke telah mengenakan tarif maksimal yang diatur dalam Undang-Undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah sehingga tarif pajak daerah tidak dapat dinaikkan. Namun, Pemerintah Kabupaten Merauke dapat melakukan revisi Perda Retribusi kembali di tahun 2017 ini. Hal ini juga didukung dengan Eskalator PDRB yang lebih besar dari Eskalator Harga dengan demikian masyarakat dapat menerima kenaikan tarif tersebut. Adapun kenaikan maksimal tarif adalah maksimal 1,323 x Tarif lama.

PENUTUP

Kesimpulan

Dari hasil penelitian dan analisis data dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Struktur Penerimaan PAD

Struktur PAD Kabupaten Merauke Tahun 2015 didominasi Retribusi Daerah sebesar 46,78%, Komponen retribusi daerah didominasi Retribusi Jasa Umum sebesar 89,07%, sedangkan Retribusi Jasa Usaha memberikan kontribusi terendah sebesar 4,76%. Lain-lain PAD yang sah menyumbang kontribusi terbesar kedua terhadap PAD yang didalamnya didominasi Pendapatan Bunga sebesar 74,86% sedangkan realisasi terendah adalah Hasil dari pemanfaatan kekayaan daerah sebesar 0%.

Komponen Pendapatan Pajak Daerah menyumbang kontribusi ketiga terhadap PAD yang didominasi penerimaan BPHTB yakni sebesar 31,51% sedangkan realisasi terendah adalah Pajak Parkir dan Pajak Sarang Burung Walet sebesar 0%. Komponen Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan menyumbang kontribusi terkecil terhadap PAD yang didominasi Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Milik Swasta yakni sebesar 68,66% dan Bagian Laba atas penyertaan modal pada Perusahaan Milik Daerah/BUMD sebesar 31,34%.

2. Upaya Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pengelolaan PAD

Pemerintah Kabupaten Merauke belum optimal dalam melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak/retribusi dimana seharusnya hal ini dapat dilakukan karena telah didukung dengan regulasi yang memadai. Untuk peningkatan pendapatan asli daerah kedepannya maka upaya-upaya yang dapat dilakukan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah sebagai berikut.

1) Upaya Intensifikasi

- a. Secara bertahap memasang Mesin Cash Register di hotel-hotel (terutama hotel-hotel berbintang) dan rumah makan.
- b. Pembinaan aparatur pemungut pajak/retribusi.
- c. Melakukan sosialisasi untuk membangun kesadaran membayar pajak/retribusi yang baik.
- d. Memberikan reward dan punishment yang konsisten.
- e. monitoring dan pengawasan dari Dispenda secara rutin.
- f. Menjaga keamanan pasar dan menata fasilitas kios/los/pelataran yang tidak dimanfaatkan dan mendistribusikan kembali kepada pedagang untuk dimanfaatkan dengan transparan.
- g. Merevisi tarif retribusi

2) Upaya Ekstensifikasi dengan melakukan pendataan secara cermat dan teliti terhadap wajib pajak yang belum tergal.

Saran

Untuk peningkatan pendapatan asli daerah kedepannya maka penulis menyarankan Pemerintah Kabupaten Merauke dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah sebagai berikut.

1. Pengawasan berkala sebagai tamu hotel/rumah makan untuk menguji kepatuhan wajib pajak dalam penggunaan mesin cash register/nota berperforasi Dispenda serta menerapkan sanksi atas ketidakpatuhan
2. Memasang banner kewajiban penggunaan nota yang berperforasi Dispenda pada hotel-hotel/rumah makan yang belum terpasang Mesin Cash Register.
3. Melakukan komunikasi dengan Otoritas Bandara Mopat, pengelola Taman Festival Kuliner PMI, Lokasi Yobar untuk penegakan pajak parkir.
4. Pemberdayaan personil Satpol PP untuk menjaga keamanan di pasar dan penggunaan (CCTV).
5. Perda No.15 Tahun 2014 tentang Pajak Daerah perlu direvisi yang memuat kewajiban hotel-hotel yang belum terpasang mesin Cash Register untuk menggunakan nota yang diperforasi Dispenda.
6. Mereviu atau mengevaluasi tarif retribusi yang sudah lama tidak dinaikkan.
7. Wajib pajak untuk mendukung Pemerintah Kabupaten Merauke dengan membayar pajak dan retribusi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pemeriksa Keuangan. (2011). Laporan Hasil Pemeriksaan Laporan Keuangan Pemerintah Kabupaten Merauke Tahun Anggaran (2010) Nomor 32.A/LHP/XIX.JYP/09/2011. Jayapura: BPK RI;
- Davey, K.J. (1988). Pembiayaan Pemerintah Daerah – Praktek-prakte Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga. Jakarta: UI Press;
- Gaffar, A. (2000). Kebijakan Otonomi Daerah dan Implikasinya terhadap Penyelenggaraan Pemerintahan di Masa Mendatang. Wacana, Edisi 5, Tahun II: 31-46;
- Hirawan, B. (2000). Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan Sebagai Tanggapan Terhadap Apresiasi Kemajemukan Masyarakat dan Tantangan Globalisasi. Usahawan, Tahun XXIX, Nomor 04:3-13;
- Horota, P., Riani, I. A. P., & Marbun, R. M.W.T.S. (2017). Peningkatan Pendapatan Asli Daerah dalam rangka Otonomi Daerah melalui potensi pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Jayapura. Jurnal Kajian Ekonomi Dan Keuangan Daerah, 2(1).
- Kaho, Y.R. (1997). Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia: Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya. Jakarta: Raja Grafindo Persada;
- Mahi, R. (2000). Prospek Desentralisasi di Indonesia Ditinjau dari Segi Pemerataan antar Daerah dan Peningkatan Efisiensi. Analisis CSIS, Jakarta, Tahun XXIX, No.1: 54-56;
- Pemerintah Kabupaten Merauke. (2011). Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah. Merauke: Sekretariat Daerah;
- Republik Indonesia. (1997). Undang-Undang No.18 Tahun (1997) tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Jakarta: Sekretariat Negara;
- Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang No.22 Tahun (1999) tentang Pemerintah Daerah. Jakarta: Sekretariat Negara;
- Republik Indonesia. (2015). Undang-Undang No.9 Tahun (2015) tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No.23 Tahun (2014) tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta: Sekretariat Negara;
- Samsu, A. (1997). Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah sebagai Sumber Utama Pembiayaan Pembangunan Daerah. Temu Alumni dan Seminar Nasional Manajemen Keuangan Daerah. Yogyakarta;
- Simamora, Boy D. P; Riani, Ida A. P dan Patinggi, P. N. (2017). Peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Terhadap Derajat Kemadiriian Fiskal Kabupaten Merauke. Jurnal Kajian Ekonomi dan Studi Pembangunan. Volume IV No. 3, Desember 2017;
- Slater, R. (1997). Approaches to Strengthening Local Government: Lessons from Srilanka. Public Administration and Development Vol.17: 251-265;

- Urip S., T.P., (2016). Analisis Potensi Aset Daerah Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Di Kota Jayapura : Studi Kasus Potensi Pasar dan Terminal. *Jurnal Kajian Ekonomi & Keuangan Daerah*, Vol.1: 1-25. Jayapura;
- Widayat, W. (1994). Maksimalisasi Pendapatan Asli Daerah sebagai Kekuatan Ekonomi Daerah. *Jurnal Akuntansi dan Manajemen STIE – YKPN*, Vol.6: 23-47. Yogyakarta;
- Wondiwoi, Arnold; Hafizrianda, Yundy; De Quelyoe F. Y. (2017). Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kapasitas Fiskal Di Kota Jayapura. *Jurnal Kajian Ekonomi dan Studi Pembangunan*. Volume IV No. 2, Agustus 2017.