

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Saat ini Negara Indonesia sedang berada dalam sistem pemerintahan yang bersifat desentralistik yang merupakan perwujudan dari prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Perubahan ini direalisasikan dengan memberikan otonomi kepada daerah yakni pemberian wewenang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahannya.

Hal ini sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang pengelolaan pemerintah daerah yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Undang-undang diatas juga telah melahirkan konsep baru dalam pelaksanaan otonomi daerah. Pemerintah daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk menyelenggarakan semua urusan pemerintahan, kecuali bidang-bidang tertentu yang telah ditetapkan peraturan pemerintah. Tugas, beban dan tanggung jawab yang harus dijalankan pemerintah daerah juga semakin besar.

Seperti yang dikemukakan oleh Susilo dan Adi (2007) dalam Setiaji (2007), bahwa peran pemerintah daerah dalam era otonomi sangat besar, karena pemerintah daerah dituntut kemandiriannya dalam menjalankan fungsinya dan melakukan pembiayaan seluruh kegiatan daerahnya. Untuk itu ada beberapa aspek yang harus dipersiapkan yaitu, sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sarana dan prasarana.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan yang lebih luas oleh pemerintah daerah tersebut perlu didukung dengan sumber pembiayaan yang memadai. Sesuai dengan UU No. 33 Tahun 2004 pasal 10 menyebutkan bahwa yang menjadi sumber-sumber pembiayaan untuk pembangunan daerah (*capital investment*), antara lain berasal dari dana perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Di samping itu didapat dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) berupa pajak daerah, retribusi daerah, BUMD, dan lain pendapatan asli daerah. Akan tetapi dapat dikatakan bahwa PAD inilah yang sebenarnya menjadi kunci utama suksesnya pelaksanaan otonomi daerah.

Pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah tingkat atas (subsidi). Dengan demikian usaha peningkatan pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dan segi daerah masing-masing tetapi dalam kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia. Pendapatan asli daerah itu sendiri, dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin. Oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah. (Mamesa, 1995)

Derajat desentralisasi menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah. Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi

kemampuan daerah dalam penyelenggaraan desentralisasi. Ketergantungan keuangan dihitung dengan membandingkan jumlah pendapatan transfer dengan total penerimaan daerah. Salah satu faktor yang dapat mendorong semakin tingginya kemampuan keuangan daerah adalah pertumbuhan ekonomi. Saragih (2003).

Sularso (2011) mengemukakan bahwa kenaikan PAD merupakan akses dari pertumbuhan ekonomi. Melalui otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah memiliki wewenang untuk menggali pendapatan dan melakukan peran alokasi secara mandiri dalam menetapkan prioritas pembangunan. Dalam otonomi daerah terdapat dua aspek kinerja keuangan yang dituntut agar lebih baik dibandingkan sebelum otonomi daerah, Aspek pertama adalah bahwa daerah diberi kewenangan untuk mengurus pembiayaan daerah dengan kekuatan utama pada kemampuan Pendapatan Asli Daerah, Aspek kedua yaitu di sisi manajemen pengeluaran daerah, bahwa pengelolaan keuangan daerah harus lebih akuntabel dan transparan tentunya menuntut daerah agar lebih efisien dan efektif dalam pengeluaran daerah.

Kinerja merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dapat dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Definisi kinerja menurut Bambang Kusriyanto adalah perbandingan hasil yang dicapai dengan peran serta tenaga kerja per satuan waktu (lazimnya per jam). Faustino Cardosa Gomes mengemukakan definisi kinerja sebagai ungkapan seperti output, efisiensi serta efektivitas sering dihubungkan dengan produktivitas. Sedangkan Menurut A.A. Anwar Prabu Mangkunegara (2005), kinerja karyawan adalah hasil kerja secara kualitas dan

kuantitas yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa kinerja SDM adalah prestasi kerja, atau hasil kerja (output) baik kualitas maupun kuantitas yang dicapai SDM per satuan periode waktu dalam melaksanakan tugas kerjanya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Penilaian prestasi kerja merupakan usaha yang dilakukan pimpinan untuk menilai hasil kerja bawahannya. Menurut Leon C. Mengginson dalam A.A. Anwar Prabu Mangkunegara, (2005), penilaian prestasi kerja adalah suatu proses yang digunakan pimpinan untuk menentukan apakah seorang karyawan melakukan pekerjaannya sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya. Selanjutnya Andrew E. Sikula dalam A.A. Anwar Prabu Mangkunegara(2005) mengemukakan bahwa penilaian pegawai merupakan evaluasi yang sistematis dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dapat dikembangkan. Penilaian dalam proses penafsiran atau penentuan nilai, kualitas atau status dari beberapa obyek orang ataupun sesuatu barang. Menurut T. Hani Handoko (2001), penilaian prestasi kerja (*performance appraisal*) adalah proses melalui mana organisasi-organisasi mengevaluasi atau menilai prestasi kerja karyawan. Kegiatan ini dapat memperbaiki keputusan-keputusan personalia dan memberikan umpan balik kepada para karyawan tentang pelaksanaan kerja mereka.

Pendapatan asli daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 bahwa “Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan

peraturan perundang-undangan”. Menurut Warsito (2001) “Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah. Sumber PAD terdiri dari: pajak daerah, restribusi daerah, laba dari badan usaha milik daerah (BUMD), dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah”. Sedangkan menurut Herlina Rahman(2005) Pendapatan asli daerah Merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah ,hasil distribusi hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otoda sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah, yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam rnelaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dan pemerintah tingkat atas (subsidi). Dengan demikian usaha peningkatan pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari perspektif yang Iebih luas tidak hanya ditinjau dan segi daerah masing-masing tetapi daham kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia. Pendapatan asli daerah itu sendiri, dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin. Oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah. (Mamesa, 1995).

Sebagaimana telah diuraikan terlebih dahulu bahwa pendapatan daerah dalam hal ini pendapatan asli daerah adalah salah satu sumber dana pembiayaan pembangunan daerah pada Kenyataannya belum cukup memberikan sumbangan

bagi pertumbuhan daerah, hal ini mengharuskan pemerintah daerah menggali dan meningkatkan pendapatan daerah terutama sumber pendapatan asli daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi. (Penjelasan UU No.33 Tahun 2004).

Pengelolaan sumber-sumber pendapatan, terutama yang berasal dari pendapatan asli daerah idealnya dapat mejadi sumber utama dalam penunjang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat. Sementara sumber pendapatan lainnya seperti dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah hanya bersifat sebagai pemicu peningkatan pendapatan asli daerah dalam menuju kemandirian daerah.

Citra keuangan pemerintah daerah akan tercermin dari besarnya PAD yang diperoleh, dan bagaimana alokasi keuangan pemerintah daerah untuk membiayai kegiatan Pemda untuk mensejahterahkan masyarakatnya. Untuk meningkatkan penerimaan PAD, pemerintah daerah perlu melakukan analisis potensi-potensi yang ada didaerah dan mengembangkan potensi tersebut sebagai pemasukan daerah.

Pengembangan potensi akan menciptakan pendapatan asli daerah bagi yang berguna untuk melaksanakan tujuan pembangunan. Pengelolaan pendapatan asli daerah yang efektif dan efisien perlu dilaksanakan dengan cara mempertimbangkan kondisi ekonomi daerah maupun perekonomian nasional.

Kontribusi yang dicapai dari pendapatan asli daerah dapat terlihat dari seberapa besar pendapatan tersebut disalurkan untuk membangun daerah agar lebih berkembang dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah secara bersama-sama menjadi komponen PAD. Pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang utama dan sangat penting bagi pemerintah daerah. Pajak daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah terdiri dari Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota.

Menurut ketentuan umum Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, pajak 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, pajak daerah merupakan iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Selain pajak daerah, terdapat pula retribusi daerah yaitu pungutan daerah (otonom) sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Pajak dan Retribusi merupakan sumber yang harus dimanfaatkan keberadaannya oleh pemerintah daerah.

Pajak daerah dan retribusi daerah dianggap sebagai sumber PAD yang terbesar sehingga pelaksanaannya haruslah jelas dan tidak menyimpang dari yang ditetapkan Undang-Undang. Pemerintah daerah dapat menentukan tarif berdasarkan Undang-Undang dan tidak bisa melebihi batas yang sudah ditetapkan sehingga kemampuan masyarakat untuk membayar pajak serta retribusi tidaklah berat.

Ketika suatu daerah memiliki pendapatan asli daerah yang besar dan selalu meningkat setiap tahunnya, maka daerah tersebut sudah dapat memaksimalkan kemampuan daerahnya dan mencerminkan keadaan atau kemampuan ekonomi yang baik dan stabil. Namun, ketika suatu daerah mengalami kesulitan dalam memaksimalkan sumber-sumber PAD maka akan timbul masalah dan gejolak ekonomi yang tidak stabil di daerah tersebut.

Pemerintah daerah dalam hal meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) haruslah dapat dengan bijak menyaring apa saja yang dapat dimasukkan kedalam penerimaan PAD, dan ditentukan dalam Peraturan Daerah dan dibutuhkan sosialisasi dari pemda untuk memberikan informasi dan pemahaman yang seluas-luasnya mengenai PAD dan pentingnya bagi pembangunan daerah dan kesejahteraan kepada masyarakat. Transparansi anggaran harus dilaksanakan guna meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah daerah yang bersangkutan.

Kota Payakumbuh merupakan salah satu Kota yang ada di Provinsi Sumatera Barat, yang juga berhak memungut pajak dan retribusi daerahnya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kota Payakumbuh sangat strategis bila

dilihat dari segi lalu lintas angkutan darat Sumbar-Riau. Kota Payakumbuh merupakan pintu gerbang masuk dari arah Pekan Baru menuju kota-kota penting di Provinsi Sumatera Barat Kota Payakumbuh sebagai kota persinggahan, menjadikan sektor jasa dan perdagangan menjadi sektor andalan. Namun sektor lain seperti pariwisata, pertanian, peternakan dan perikanan masih menjanjikan bagi masyarakat kota ini karena didukung oleh keadaan tanahnya juga terbilang subur.

Pemerintah Kota Payakumbuh dan Kota Solok berusaha untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) untuk pembangunan daerahnya sesuai dengan salah satu syarat dari pemekaran suatu wilayah yaitu mampu memanfaatkan potensi daerahnya dengan salah satu cara melalui pajak daerah dan retribusi daerah.

Untuk tahun 2015 Pemko Payakumbuh berusaha memaksimalkan pendapatan asli daerah (PAD), Pemko Payakumbuh akan memaksimalkannya melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Sehingga, sumber-sumber berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah bisa dimaksimalkan. Pemko Payakumbuh terus berupaya meningkatkan PAD dengan mencari sumber pendapatan baru.

Salah satu indikator yang menentukan derajat kemandirian suatu daerah adalah dari penerimaan pendapatan asli daerahnya (PAD). Semakin besar penerimaan pendapatan asli daerahnya (PAD) suatu daerah, maka semakin rendah tingkat ketergantungan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah pusat. Sebaliknya, semakin rendah penerimaan pendapatan asli daerah (PAD) suatu daerah, maka semakin tinggi tingkat ketergantungan pemerintah daerah tersebut

terhadap pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan pendapatan asli daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan daerah yang berasal dari dalam daerah itu sendiri.

Terjadinya kenaikan penerimaan PAD di Kota Payakumbuh dari tahun 2010 sampai dengan 2015 dengan pertumbuhan sebesar 0,15 % menunjukkan kinerja pengelolaan secara umum cukup bagus, hal ini menunjukkan kenaikan pertumbuhan PAD yang mana kinerja pengelolaan jika dilihat dari rasio efisiensi, efektifitas, elastisitas dan rasio PAD&APBD juga baik, tapi kinerja pengelolaan dari tahun ke tahun belum diketahui.

Oleh karena itu penelitian ini akan mencoba mengungkapkan dan menganalisa kinerja pengelolaan PAD di kota Payakumbuh dari tahun 2010 sampai tahun 2015. Maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “ **Kinerja Pengelolaan PAD di Kota Payakumbuh pada tahun 2010-2015** ” dan tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui tingkat kinerja pengelolaan PAD Pemerintah Kota Payakumbuh bila di lihat dari rasio efisiensi, efektifitas, elastisitas dan rasio PAD dan APBD.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan sebelumnya maka perumusan masalah yang diuraikan adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana perkembangan penerimaan PAD dan komponennya di Kota Payakumbuh dari tahun 2010 sampai 2015?
2. Bagaimanakah perkembangan rasio efisiensi, efektivitas, elastisitas, rasio PAD dan APBD dan kinerja pengelolaan PAD selama periode 2010-2015 di Kota Payakumbuh?

1.3 Tujuan Penelitian

2. Menganalisis bagaimana perkembangan penerimaan PAD dan komponen-komponennya di Kota Payakumbuh dari tahun 2010 sampai 2015.
3. Menganalisis kinerja pengelolaan PAD selama periode 2010-2015 di Kota Payakumbuh jika dilihat dari rasio efisiensi, efektifitas, elastisitas dan rasio PAD dan APBD.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan penulis pada penelitian ini adalah :

1. Bagi Penulis, penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan mengenai analisis kinerja pengelolaan PAD di Kota Payakumbuh.
2. Bagi Universitas, dapat dijadikan sumbangan keilmuan dan menambah daftar kepustakaan.
3. Bagi Masyarakat, dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi penelitian selanjutnya yang akan meneliti penelitian sejenisnya.
4. Bahan pertimbangan bagi instansi terkait dalam melakukan kebijakan yang tepat dalam rangka pembangunan ekonomi di Indonesia

1.5 Ruang Lingkup

Penelitian akan dapat dilakukan secara terarah dan lebih fokus atas masalah yang diteliti maka perlu adanya ruang lingkup penelitian berikut ini :

1. Penelitian mempunyai rentang waktu dari Tahun 2010-2015 dengan menggunakan data sekunder Kota Payakumbuh sebagai daerah penelitian yang diperoleh dari BAPEDA (Badan Perencanaan Daerah) lain sebagainya.

2. Rasio yang digunakan dalam penelitian ini adalah rasio efisiensi, efektifitas, elastisitas, rasio PAD dan APBD dari tahun 2010-2015 yang digunakan untuk mengukur kinerja pengelolaan PAD di Kota Payakumbuh.

1.6 Sistematika Penulisan Skripsi

Sistematika penulisan ini dibagi dalam lima bab dengan urutan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini mencakup latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini menguraikan mengenai landasan teori yang diambil, data penelitian yang akan dikemukakan mengenai landasan teori penelitian, penelitian terdahulu, kerangka penelitan dan hipotesis penelitian.

BAB III METODOLOGI PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang variabel penelitian dan definisi operasional, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data dengan metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB IV GAMBARAN UMUM DAERAH PENELITIAN

Menguraikan gambaran umum keadaan daerah Kota Payakumbuh, perkembangan rasio efisiensi, efektivitas, elastisitas, rasio PAD&APBD di kota Payakumbuh.

BAB V HASIL PEMBAHASAN

Bab ini akan diuraikan tentang deskriptif objek penelitian, analisis data dan pembahasan penelitian.

BAB VI PENUTUP DAN SARAN

Memuat kesimpulan dari hasil analisis data. Bab ini juga mencakup saran yang direkomendasikan penulis kepada pihak-pihak tertentu yang berkaitan dengan skripsi.

