

## **Pelaksanaan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Kepulauan Sula**

**Bustamin Sanaba**

*STAI Babussalam Sula Maluku Utara, Sanana, Indonesia*

[\*bustaminsanaba.bs@gmail.com\*](mailto:bustaminsanaba.bs@gmail.com)

### **Abstrak**

Kemampuan Pendapatan asli daerah menjadi priorotas utama dalam melakukan penilaian terhadap kemampuan sebuah daerah dalam melaksanakan otonomi. Penelitian ini bertujuan untuk Untuk mengetahui kemampuan Kemampuan Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Sula dalam melaksanakan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah dan Untuk mengetahui Faktor-faktor apa saja yang menghambat Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Sula dalam melaksanakan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah. Jenis penelitian ini adalah penelitian yuridis sosiologis. Populasi penelitian terdiri dari Pegawai Negeri Sipil dan anggota DPRD. Teknik pengumpulan data adalah Observasi, dokumentasi dan wawancara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sektor penerimaan Pendapatan Asli Daerah selama lima terakhir tidak mengalami peningkatan yang berarti. Penerimaan dari kedua sektor tersebut hanya berkisar pada angka rata-rata 3 s/d 5 miliar lebih. Disisi lain, kurangnya perhatian pemerintah daerah dalam menambah serta mengembangkan Badan Usaha Milik Daerah membuat tidak adanya kontribusi pendapatan dari sektor ini.

**Kata Kunci: Pemerintah Daerah, Pengelolaan Pendapatan Asli Daerah, Kemandirian Daerah**

### **Abstract**

*Capability Local revenue is a top priority in assessing the ability of a region to implement autonomy. This study aims to determine the ability of the Regional Government of the Sula Islands Regency in carrying out the management of Regional Original Revenue and to find out what factors hinder the Sula Islands Regency Regional Government in carrying out the management of Regional Original Revenue. This type of research is a sociological juridical research. The research population consisted of Civil Servants and DPRD members. Data collection techniques are observation, documentation and interviews. The results of the study indicate that the revenue sector for Regional Original Revenue during the last five years has not experienced a significant increase. Revenues from these two sectors only ranged from an average of 3 to 5 billion more. On the other hand, the local government's lack of attention in adding and developing*

*Regional Owned Enterprises has resulted in no revenue contribution from this sector.*

*Keywords: Local Government, Management of Regional Original Revenue, Regional Independence*

## **A. Pendahuluan**

Pilihan tentang bentuk dan susunan negara telah dilakukan oleh para pendiri negara dengan pilihan Indonesia sebagai Negara Kesatuan yang berbentuk Republik. Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (Marbun, 1997). Dalam kaitannya dengan susunan negara tersebut, menurut Achmad Ruslan, UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur bahwa Negara Indonesia adalah negara Kesatuan yang berbentuk Republik, dan dalam kaitan dengan susunan negara, disebut Negara Kesatuan, sehingga di dalam negara tidak ada kesatuan masyarakat daerah yang boleh merupakan suatu negara (Ruslan, 2011).

Berdasarkan pengertian yang dimaksud dengan daerah otonom dalam UU No. 32 tahun 2004 adalah, kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004).

Menurut Bagir Manan, desentralisasi, khususnya otonomi dimanapun tidak dapat dipisahkan dari masalah keuangan. Hak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri menyiratkan pula makna “membelanjai diri sendiri”. Membelanjai diri sendiri atau pendapatan sendiri, menunjukkan bahwa daerah (harus) mempunyai sumber-sumber pendapatan sendiri (Manan, 1994).

Hal senada disampaikan Kaho, salah satu kriteria penting untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Hal ini berarti faktor keuangan

merupakan faktor penting dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya (Kaho,1988).

Akan tetapi, yang terjadi justru sebaliknya, pemerintah daerah pada umumnya berharap dengan dana yang di transfer oleh Pusat dalam melakukan pembiayaan pembangunan di daerah. Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu berotonomi yaitu terketak pada tingkat kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan daerah kepada pusat harus di kurangi, sehingga PAD khususnya pajak dan retribusi daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan keuangan perimbangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara (Sasmita, 2010).

Secara umum, desentralisasi dapat dibagi dalam dua bentuk, yaitu; desentralisasi administratif dan desentralisasi politik. Tetapi, merujuk pada analisis Wunsch dalam Leo Agustino, tulisannya di Jurnal *Public Administration and Development*, diterangkan bahwa pembagian konsepsional desentralisasi meliputi empat bidang, yaitu: (i) desentralisasi Politik; (ii) desentralisasi administrasi; (iii) desentralisasi fiskal; dan (iv) desentralisasi ekonomi.

Semakin tinggi derajat kemandirian suatu daerah menunjukkan bahwa daerah tersebut semakin mampu membiayai pengeluarannya sendiri tanpa bantuan dari pemerintah pusat. Salah satu bentuk penerimaan daerah dalam melaksanakan desentralisasi adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini diatur dalam UU No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, menegaskan pengertian bahwa PAD bersumber dari: a). Pajak Daerah; b). Retribusi Daerah; c). hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan d). lain-lain PAD yang sah.

Kemampuan Pendapatan asli daerah menjadi priorotas utama dalam melakukan penilaian terhadap kemampuan sebuah daerah dalam melaksanakan otonomi. Karena sesungguhnya, kemandirian sebuah daerah bisa tercapai apabila ketergantungan

pendanaan dari pemerintah pusat dapat diminimalisir. Pengukuran keberhasilan sebuah daerah harus titik tumpuan utamanya pada kemampuan keuangan daerah dalam melakukan pendanaan pembangunan secara mandiri, sehingga tujuan dari otonomi daerah yang termaktub dalam UU No. 32 Tahun 2004 dapat tercapai.

Kabupaten Kepulauan Sula sebagai Kabupaten yang baru dimekarkan pada Tahun 2003 bersamaan dengan beberapa pemekaran kabupaten lain di wilayah Propinsi Maluku Utara. Disisi lain, dalam rangka mensejajarkan diri dengan Kabupaten-Kabupaten lain di Indonesia, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Sula perlu memacu diri dan berupaya keras untuk pengembangan pembangunan bagi daerahnya dengan memanfaatkan segenap potensi yang ada sehingga meningkatkan daya saing daerah yang pada gilirannya dapat menambah jumlah pendapatan dana pembangunan bagi daerah.

Olehnya itu, Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu solusi sumber pendanaan bagi daerah dalam melaksanakan pembangunan. Bentuk pengelolaannya ditentukan dan dikumpulkan secara langsung oleh pemerintah daerah setempat dengan bersandarkan pada aturan yang berlaku. Dengan demikian pelaksanaan pengelolaan tersebut menjadi hal yang menarik untuk dikaji. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kemampuan Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Sula melaksanakan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah dan mengetahui faktor-faktor penghambat Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Sula dalam melaksanakan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah.

## **B. Metode**

### ***Lokasi dan Pendekatan Penelitian***

Pelaksanaan penelitian ini pada Kabupaten Kepulauan Sula Provinsi Maluku Utara. Kabupaten Kepulauan Sula dimekarkan pada Tahun 2003. Jenis penelitian ini merupakan penelitian diskriptif kualitatif yaitu penelitian tentang data yang dikumpulkan dan dinyatakan dalam bentuk kata-kata dan gambar, kata-kata disusun

dalam kalimat, misalnya kalimat hasil wawancara antara peneliti dan informan. Dan metode pendekatan yang dipakai adalah kajian sosiologis empiris.

#### ***Sumber dan Prosedur Pengumpulan Data***

Data Primer, yaitu data yang diperoleh dari lapangan melalui wawancara kemudian diolah oleh peneliti. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan bentuk pendekatan penelitian kualitatif dan sumber data yang akan digunakan, maka teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dengan observasi, dokumentasi, dan wawancara. Untuk mengumpulkan data dalam kegiatan penelitian diperlukan cara-cara atau teknik pengumpulan data tertentu, sehingga proses penelitian dapat berjalan lancar.

#### ***Teknik Analisis Data***

Teknik analisis data yang digunakan penulis dalam penelitian ini yaitu analisis kualitatif dengan didukung oleh angka-angka dalam bentuk tabulasi.

### **C. Hasil**

#### ***Gambaran Umum***

Kabupaten Kepulauan Sula diresmikan pada tanggal 31 Mei 2003 sesuai dengan UU No. 1 Tahun 2003. Berdasarkan hasil pengukuran ulang luas wilayah Tahun 2010, luas total wilayah adalah 28.810.753 Km<sup>2</sup> yang terdiri dari daratan seluas 14.466.288 Km<sup>2</sup> (50,21%) dan lautan seluas 14.344.465 Km<sup>2</sup> (49,79%). Kepulauan Sula terdiri dari tiga (3) pulau besar yaitu pulau Sulabesi, Pulau Mangole, dan pulau Taliabu. Serta dikelilingi oleh pulau-pulau kecil ± 28 buah.

Pendapatan Asli Daerah bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Kewenangan untuk mengatur dan mengurus daerah secara mandiri pada sisi yang lain merupakan beban tanggungjawab bagi pemerintah daerah untuk melaksanakannya. Pemerintah daerah dituntut untuk menggali segenap

potensi yang dimiliki untuk dijadikan sebagai modal pembangunan dengan tetap memperhatikan kesejahteraan masyarakat.

Pasal 6 ayat (10) UU No. 33 Tahun 2004 menegaskan pengertian bahwa sumber-sumber pendapatan asli daerah berasal dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kepulauan Sula dalam lima Tahun terakhir dapat dilihat pada **tabel 1**.

**Tabel 1. Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kepulauan Sula dalam Lima Tahun Terakhir.**

OBJEK	2007	2008	2009	2010	2011
PAJAK	1,611,000,00	1,300,192,076	1,341,257,445	1,705,000,000	1,680,865,501
RETRIBUSI	3,282,737,536	2,436,482,082	3,592,257,419	3,180,200,000	2,549,806,484
HASIL PENGELOLAAN KEKAYAAN DAERAH YANG DIPISAHKAN LAIN-LAIN PAD YG SAH	115,452,054	-	214,775,502	200,000,000	395,658,311
TOTAL REALISASI PAD	6,582,630,215	39,498,812,806	10,149,876,485	28,684,200,000	5,935,349,114

(Sumber : Diolah Data Sekunder, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Kepulauan Sula, Juni 2012)

### ***Hasil Perusahaan dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan***

Hasil Perusahaan dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan merupakan hasil yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan yang terpisah dari

pengelolaan APBD. Jika atas pengelolaan tersebut memperoleh laba, maka laba tersebut dapat dimasukkan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah.

Perusahaan daerah adalah semua perusahaan atau badan hukum yang modalnya, baik keseluruhan maupun sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan. Berbagai kegiatan Perusahaan Daerah yang umumnya terdapat di Indonesia meliputi kegiatan; penyediaan air minum, pengelolaan persampahan, pengelolaan air kotor, pengelolaan pasar, pengelolaan objek wisata, perbankan dan perkreditan, penyediaan perumahan dan pemukiman, penyediaan transportasi, industri dan jasa lainnya. Dari kategori tersebut diatas perusahaan yang jumlahnya paling besar adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), hampir terdapat di seluruh Kabupaten/Kota di Indonesia

Kabupaten Kepulauan Sula hanya memiliki satu Perusahaan Daerah yaitu Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Sehingga penerimaan daerah dari sektor Hasil Perusahaan dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan hanya berasal dari satu sektor tersebut. Menurut responden, prosedur pemungutan yang dilakukan berdasarkan pada rekening yang diberikan kepada setiap pelanggan. Pembayaran dilakukan oleh pelanggan setiap bulannya dengan mendatangi langsung loket bayar yang telah ditentukan oleh pihak PDAM. Nilai nominal pembayaran sesuai dengan yang tertera pada rekening pelanggan tersebut.

Lanjut responden mengemukakan, salah satu penyebab utama terjadinya kerugian Perusahaan Daerah adalah penunggakan pembayaran yang dilakukan oleh pelanggan serta lemahnya sistem pencatat pemakaian air oleh petugas PDAM sehingga hal ini memerlukan tindakan pengelolaan administrasi yang lebih efektif dan efisien. Oleh karena itu, perlu pembenahan sistem pengelolaan administrasi data pelanggan dan kedisiplinan petugas pencatat data serta pemberian sanksi yang tegas terhadap pelanggan yang melakukan penunggakan pembayaran, sehingga dapat menciptakan kinerja perusahaan yang profesional sebagaimana layaknya perusahaan swasta-swasta yang lain.

***Hasil Pungut Hasil Perusahaan dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan***

Perusahaan Daerah merupakan badan usaha yang bersifat; memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum dan memupuk pendapatan. Dengan demikian, disamping menyelenggarakan sebagian dari tugas dan kewenangan Pemerintah Daerah yakni menyediakan pelayanan dasar dan pelayanan umum, Perusahaan Daerah seyogyanya dapat menghasilkan pendapatan atau laba yang dapat dikonstrubisikan dalam PAD.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai satu-satunya Perusahaan Daerah yang dimiliki oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Sula. Sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) menunjukkan Kinerja yang cukup memprihatinkan. Hal ini dapat dilihat dari kecilnya penetapan target serta hasil yang diperoleh oleh perusahaan daerah tersebut tidak dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi peningkatan PAD. Hal ini, Sebagaimana dilihat pada **tabel 2**.

**Tabel 2. Target dan Realisasi Penerimaan Hasil Perusahaan dan Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan**

OBJEK	CAPAIAN	2009	2010	2011
HASIL PENGELOLAAN KEKAYAAN DAERAH YANG DIPISAHKAN	TARGET	50,000,000	200,000,000	200,000,000
	REALISASI	214,775,502	200,000,000	395,658,311

(Sumber : Diolah Data Sekunder, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Kepulauan Sula, Juni 2012)

**Tabel 2** menunjukkan kecilnya target yang ditetapkan serta realisasi yang dicapai oleh pemerintah daerah untuk Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, hal ini menunjukkan Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Sula tidak

## Pelaksanaan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Kepulauan Sula

serius dalam meningkatkan penerimaan PAD dari sektor Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan.

Alasan utama dari hal tersebut dikemukakan oleh responden, bahwa pemerintah daerah masih mengkaji Badan Usaha Milik Daerah yang ada saat ini, dalam hal ini adalah Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Kepulauan Sula untuk dikembangkan lebih lanjut sesuai dengan kebutuhan daerah. Sementara untuk penambahan jenis Badan Usaha Milik Daerah yang lain masih perlu diadakan pengkajian lebih lanjut dan komprehensif dari semua sektor.

Lebih lanjut responden mengatakan bahwa, kendala utama dalam pembentukan BUMD adalah kurangnya modal. Pemerintah daerah saat ini masih melakukan pengembangan dan pembangunan pada sektor lain yang dianggap prioritaskan untuk dilaksanakan. Tanggapan yang sama disampaikan oleh responden, bahwa selama ini, Pihak PDAM berupaya untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam penyediaan air bersih dengan tetap memungut biaya pemakaian air bersih dari masyarakat. Akan tetapi, hasil pungut yang diperoleh tidak maksimal. Untuk pembiayaan operasional Perusahaan saja terkadang tidak mencukupi sehingga saat ini PDAM belum bisa berkostrubusi terhadap penerimaan PAD Kabupaten Kepulauan Sula.

Lebih lanjut responden menyatakan, permasalahan yang dihadapi oleh PDAM adalah kurangnya kemampuan perusahaan dalam mendapatkan dana dalam rangka menjalankan aktivitasnya dan penegembangan perusahaan, kondisi mesin dan peralatan yang sudah tua serta campur tangan birokrasi yang tinggi terutama dalam menentukan posisi jabatan pimpinan dalam lingkup PDAM. Berdasarkan hal tersebut, penulis berpendapat bahwa pembentukan Badan Usaha Milik Daerah adalah hal penting yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah, sebab kehadiran sebuah BUMD selain dapat membantu pemerintah menyediakan fasilitas layanan kepada masyarakat juga dapat menghasilkan pendapatan yang dapat dikonstrubusikan dalam Pendapatan Asli Daerah. Selanjutnya, sangat besar potensi terkelola secara baik di Kabupaten Kepulauan Sula yang dapat dijadikan lahan garapan oleh BUMD yang dikelola secara profesional. Olehnya itu, pemerintah daerah harus berpikir kreatif dan perlu memiliki jiwa usaha (*entrepreneur*) dalam menjalankan roda pemerintahan.

Selanjutnya, Jika alasan utama pembentukan sebuah BUMD dikarenakan kurangnya modal, maka pada Pasal 7 UU No. 5 Tahun 1962 yang menegaskan bahwa modal Perusahaan Daerah dapat seluruhnya atau sebagian merupakan kekayaan satu daerah yang dipisahkan, atau kekayaan dari beberapa daerah yang dipisahkan. Modal Perusahaan Daerah dicatat dalam bentuk saham-saham. Saham-saham ini terdiri dari saham biasa dan saham prioritas, dan dikeluarkan atas nama. Sehingga jika daerah merasa kurang modal dalam pembentukan sebuah BUMD, maka masyarakat atau badan hukum lain di Indonesia dapat membantu dengan jalan memiliki sejumlah saham biasa, sementara saham prioritas tetap menjadi milik pemerintah daerah.

#### ***PAD Lain-Lain yang Sah***

Dari delapan belas jenis sektor Lain-Lain PAD yang Sah yang dikelola oleh Pemerintah Daerah, hanya satu yang dikelola oleh Dinas Pendapatan Daerah yakni sumbangan pihak ketiga sementara yang lainnya dikelola oleh Dinas, Badan dan Kantor. sesuai dengan Tugas Pokok dan Fungsi masing-masing. Pengelolaan Pendapatan Lain-Lain PAD yang Sah dikelola oleh bendahara masing-masing Dinas, Badan dan Kantor kemudian diserahkan langsung ke kas daerah, namun sebagaimana dengan sektor PAD yang lain, yakni satu lembar bukti penyerahan harus di berikan ke Dinas Pendapatan Daerah sebagai bentuk catatan laporan penerimaan pendapatan Daerah.

#### ***Hasil Pengelolaan Lain-Lain Pendapatan yang Sah***

Dalam Pasal 6 ayat (2) UU No. 33 Tahun 2004 menjelaskan yang dimaksud dengan Lain-lain PAD yang sah adalah meliputi: hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan; jasa giro; pendapatan bunga; keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

Berdasarkan arahan aturan tersebut diatas, membuka ruang bagi pemerintah daerah Kabupaten Kepulauan Sula melakukan sekitar delapan belas sektor pengelolaan penerimaan dari Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Walaupun tidak semua semuanya terkelola secara maksimal, namun hasil penerimaannya cukup signifikan. Untuk lebih jelasnya penulis sajikan dalam **tabel 3**:

**Tabel 3. Target dan Realisasi Penerimaan Lain-Lain PAD yang Sah Kabupaten Kepulauan Sula**

<b>LAIN-LAIN PAD YANG SAH</b>	<b>TARGET</b>	<b>REALISASI</b>	<b>%</b>
SUMBANGAN PIHAK KETIGA	75,000,000	9,560,000	12
KETERANGAN FISKAL	5,000,000	3,150,000	63
DONASI BANDARA EMALAMO	30,000,000	35,500,000	118
DONASI PELABUHAN LAUT	40,000,000	57,819,000	145
BIAYA DOKUMEN LELANG	55,000,000	60,750,000	110
PERTAMBANGAN	7,453,017,900	2,625,000,000	35
IZIN PEMASOK MINUMAN KERAS (AGEN)	75,000,000	122,550,000	163
IZIN TEMPAT MINUMAN BERALKOHOL	15,000,000	21,000,000	140
TANDA DAFTAR PERUSAHAAN (TDP)	10,000,000	11,950,000	120
<b>LAIN-LAIN PAD YANG SAH</b>	<b>TARGET</b>	<b>REALISASI</b>	<b>%</b>
JASA RSUD	60,000,000	270,118,855	450
JASA GIRO	851,000,000	1,643,232,184	193
SEWA GEDUNG SERBA GUNA	30,000,000	6,500,000	22
SEWA ALAT BERAT	100,000,000	-	-
PENDAPATAN BUNGA	-	-	-
PENERIMAAN ATAS TGR DAERAH	-	-	-
PENDAPATAN DENDA ATAS KETERLAMBATAN-PELAKSANAAN PEKERJAAN	-	120,744,080	-
PENDAPATAN DARI PENGEMBALIAN SKPD	-	13,712,000	-
PENDAPATAN DARI KEGIATAN DIKLAT	-	-	-
<b>TOTAL LAIN-LAIN PENDAPATAN</b>	<b>8,799,017,900</b>	<b>5,001,586,119</b>	<b>57</b>

---

**YG SAH**

---

*(Sumber : Diolah Data Sekunder, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Kepulauan Sula, Juni 2012)*

Pada tabel 3 dapat dilihat, dari delapan belas sektor yang dikelola dalam objek penerimaan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah, terdapat dua belas sektor yang dapat memberikan hasil, sisanya disesuaikan dengan kondisi daerah. Sebagaimana dikemukakan oleh responden, untuk penerimaan PAD dari objek Lain-Lain Pendapatan Yang Sah, Pemerintah Daerah berupaya secara maksimal untuk memasukkan semua potensi yang ada di Kabupaten Kepulauan Sula sehingga dapat meningkatkan penerimaan PAD. Lebih lanjut responden, mengatakan, terdapat dua sektor yang menopang naiknya penerimaan objek Lain-Lain Pendapatan Yang Sah pada beberapa Tahun terakhir yaitu sektor Pertambangan dan sektor Jasa Giro. Sama halnya dengan sektor PAD yang lain, sektor Lain-Lain PAD yang Sah juga dalam pengelolaannya, terkadang target yang ditetapkan terlampaui besar sementara realisasi penerimaan yang dicapai sangat kecil atau sebaliknya. Hal tersebut ditanggapi oleh responden, pemerintah daerah belum memiliki data base potensi riil Lain-Lain PAD yang Sah di Kabupaten Kepulauan Sula, sehingga penetapan target masing-masing sektor tidak berdasarkan potensi riil yang ada oleh karena itu, target yang ditetapkan tidak dapat dijadikan sandaran mutlak untuk di evaluasi.

Proses evaluasi merupakan siklus akhir proses manajemen pengelolaan PAD. Olehnya itu, evaluasi tidak akan berjalan secara maksimal jika tahapan sebelumnya juga tidak dilaksanakan dengan baik. Menurut responden, evaluasi kinerja pengelolaan PAD yang dilakukan pada setiap akhir tahun anggaran tidak mempengaruhi hasil capaian yang diperoleh pada tahun yang bersangkutan. Akan tetapi hanya merupakan bahan masukan untuk peningkatan perolehan PAD tahun depan. Tidak adanya koordinasi yang baik antara instansi dalam pencapaian target PAD yang ditetapkan, sehingga membuat masing-masing instansi pungut melakukan penilaiannya secara sendiri-sendiri. Kendala utama yang dijumpai dalam pengelolaan kinerja PAD Kabupaten Kepulauan Sula. yang

ditemui adalah instansi atau dinas terkait yang kurang efektif dalam pengevaluasian. Hal ini karena dinas merupakan pelaksana utama dalam pemungutan PAD, maka yang harus lebih aktif dalam melakukan pengawasan adalah instansi terkait seperti Bawasdakab atau DPRD.

Kontribusi sektor Lain-Lain PAD yang Sah terhadap total PAD selama lima tahun terakhir menunjukkan pengaruh yang cukup signifikan. Seperti diketahui, bahwa Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan tidak memberikan kontribusi berarti bagi total penerimaan PAD. Sementara Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang seharusnya menjadi sektor utama dalam meningkatkan penerimaan PAD ternyata tidak seperti yang diharapkan. Hal ini terlihat pada tabel pada tahun 2008 merupakan kenaikan jumlah tertinggi penerimaan total PAD Kabupaten Kepulauan Sula selama tahun terakhir yaitu sebesar Rp 39,498,812,806 akan tetapi penerimaan Pendapatan Asli Daerah dari sektor pajak dan retribusi adalah terkecil yakni sebesar Rp 3,736,674,158.

Demikian juga sebaliknya, yaitu penerimaan total Pendapatan Asli Daerah terendah adalah pada tahun 2011 sebesar Rp 5,935,349,114, sementara penerimaan dari sektor pajak dan retribusi mencapai nilai Rp 4,626,330,296, artinya bahwa pajak dan retribusi daerah sangat kecil pengaruhnya terhadap kenaikan penerimaan PAD Kabupaten Kepulauan Sula.

#### **D. Pembahasan**

Kemampuan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kepulauan Sula masih lemah. Hal ini terlihat sektor penerimaan PAD selama lima terakhir tidak mengalami peningkatan yang berarti. Pajak dan Retribusi Daerah seharusnya merupakan sektor utama dalam PAD, namun penerimaan dari kedua sektor tersebut hanya berkisar pada angka rata-rata 3 s/d 5 miliar lebih. Disisi lain, kurangnya perhatian pemerintah daerah dalam menambah serta mengembangkan Badan Usaha Milik Daerah membuat tidak adanya kontribusi pendapatan dari sektor ini terhadap peningkatan penerimaan PAD. Faktor penghambat

dalam pelaksanaan pengelolaan PAD adalah Rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur serta Kurangnya tenaga ahli profesional pada bidang tugas masing-masing Instansi, merupakan faktor penghambat dalam pengelolaan PAD. Kurangnya payung hukum serta ketidaktegasan sanksi bagi pelanggar Peraturan Daerah juga merupakan faktor penghambat pengelolaan PAD. Disisi lain, kondisi geografis daerah yang berbentuk kepulauan menjadi hambatan tersendiri dalam pengelolaan PAD.

Manusia merupakan sumber daya yang penting dalam organisasi, di samping itu efektivitas organisasi sangat ditentukan oleh manajemen manusia. sumber daya manusia adalah harus yang paling penting yang dimiliki oleh organisasi, sedangkan manajemen yang efektif adalah kunci bagi keberhasilan organisasi tersebut (Sedarmayanti, 2007).

Ketidakmampuan Sumber Daya Manusia aparatur pengelola PAD akan berpengaruh pada hasil penerimaan PAD yang dicapai. Hal ini dikarenakan aparat pengelola merupakan kunci kesuksesan kinerja. Kemampuan untuk mendapatkan hasil pendataan yang maksimal, pemungutan yang efektif serta penetapan kebijakan-kebijakan yang strategis hanya dapat dilakukan oleh aparatur yang kredibel dan mempunyai profesionalitas kerja yang tinggi. Oleh karena itu, Pendidikan dan Pelatihan merupakan salah satu pendekatan utama dalam mengembangkan Sumber Daya Manusia. Hal ini dilakukan sebagai pendekatan, karena **Pendidikan dan Pelatihan** mempunyai peran **strategis** terhadap keberhasilan mencapai tujuan organisasi, baik pemerintah maupun swasta. Di sisi lain juga sebagai keberhasilan individu bagi karier pegawai/karyawan dan dapat meningkatkan kualitas profesionalnya.

Sebagai sebuah daerah yang baru dimekarkan Kabupaten Kepulauan Sula memiliki formasi Pegawai Negeri Sipil yang cukup memadai, akan tetapi dari sisi tingkat pendidikan terlihat masih kurangnya tenaga ahli sebagai bentuk pengembangan sumber daya manusia dimana minimnya PNS yang berpendidikan magister maupun doktor. Untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia, maka diperlukan program pendidikan dan latihan Pegawai Negeri Sipil yang merupakan instrumen kebijakan

## Pelaksanaan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Kepulauan Sula

untuk mencapai kompetensi yang dipersyaratkan oleh suatu jabatan Pegawai Negeri Sipil melalui agenda pembelajaran tertentu.

Upaya untuk meningkatkan mutu profesionalisme Pegawai Negeri Sipil Kabupaten Kepulauan Sula terus dilakukan dengan mengacu pada aturan yang berlaku. Hal ini dikemukakan oleh responden, bahwa pemerintah daerah telah melakukan upaya meningkatkan kualitas Pegawai Negeri sipil dengan melakukan pendidikan dan pelatihan jabatan yang disesuaikan berdasarkan arahan pada PP No.101 Tahun 2000 tentang Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil.

Menurut penulis, pengembangan mutu Pegawai Negeri Sipil harus dilakukan secara komprehensif, hal ini harus terlihat dalam strategi kebijakan umum pemerintah daerah setiap tahun. Kemudian penjabarannya dilaksanakan oleh tiap-tiap Dinas dan Badan dalam lingkup Pemda Kabupaten Kepulauan Sula. Dari hasil pengamatan dan data yang di kumpul oleh penulis, hampir semua para *stake holder* mengakui bahwa kualitas dan profesionalitas PNS di kabupaten Kepulauan Sula sangat rendah tidak sesuai dengan yang di harapkan akan tetapi perhatian serta usaha-usaha untuk meningkatkan kualitas PNS sangat sedikit yang dilakukan. Oleh karena itu diklat perlu terus ditingkatkan agar SDM aparatur benar-benar memiliki kompetensi dalam melaksanakan tugasnya secara profesional. Kemudian kegiatan non Diklat seperti pemeberian hadiah bagi PNS yang berprestasi serta pemberian hukuman yang setimpal bagi PNS yang melakukan pelanggaran aturan. Hal ini dilakukan tanpa memandang suku, agama, ras, golongan maupun pilihan politik.

Kaitannya dengan persoalan tersebut diatas, tanggapan dari responden menyatakan Pemerintah Daerah sangat menyadari tentang rendahnya kualitas Pegawai Negeri Sipil, hal ini sering disampaikan dalam Laporan Keterangan Pertanggungjawaban Bupati setiap tahun akan tetapi langkah kongkrit yang dilakukan kearah yang lebih baik tidak pernah dilaksanakan sehingga menurut beliau, wajar saja kalau kondisi kualitas PNS seperti sekarang ini

Perda merupakan instrumen tertinggi di tingkat daerah, yang dihasilkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) bersama dengan Bupati dan mengikat

masyarakat Umum, sedangkan peraturan Bupati yang disusun oleh lembaga terkait bersama Bupati dan hanya mengikat lembaga tersebut.

Dalam hirarki peraturan perundang-undangan sebagaimana tertuang dalam Pasal 7 UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, bahwa Peraturan Daerah Kabupaten/Kota menempati jenjang paling rendah, karena itu Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dengan nada yang lebih tegas.

Pada sisi lain, berdasarkan ketentuan dalam Pasal 39 UU No.12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang menentukan sebagai berikut: "Perencanaan Penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dilakukan dalam Prolegda Kabupaten/Kota". Prolegda dimaksudkan untuk menjaga agar produk peraturan perundang-undangan daerah tetap berada dalam kesatuan sistem hukum nasional.

Prolegda itu sendiri dapat diartikan sebagai instrument perencanaan pembentukan Peraturan Daerah yang disusun secara berencana, terpadu dan sistematis. Secara operasional, Prolegda memuat daftar Rancangan Peraturan Daerah yang disusun berdasarkan metode dan parameter tertentu sebagai bagian integral dari sistem peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis, dalam sistem hukum nasional berdasarkan Pancasila dan UUD NKRI Tahun 1945. Prolegda merupakan pedoman dan pengendali penyusunan Peraturan Daerah yang mengikat lembaga yang berwenang membentuk Peraturan Daerah.

## **E. Simpulan**

Kemampuan Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pengelolaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kepulauan Sula masih lemah. Hal ini terlihat sektor penerimaan PAD selama lima terakhir tidak mengalami peningkatan yang berarti. Pajak dan Retribusi Daerah seharusnya merupakan sektor utama dalam PAD, namun penerimaan dari kedua sektor tersebut hanya berkisar pada angka rata-rata 3 s/d 5 miliar lebih. Disisi lain, kurangnya perhatian pemerintah daerah dalam menambah serta mengembangkan Badan Usaha Milik Daerah membuat tidak adanya kontribusi pendapatan dari sektor ini terhadap peningkatan penerimaan PAD. Faktor penghambat

## Pelaksanaan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Kepulauan Sula

dalam pelaksanaan pengelolaan PAD adalah Rendahnya kualitas Sumber Daya Manusia Aparatur serta Kurangnya tenaga ahli profesional pada bidang tugas masing-masing Instansi, merupakan faktor penghambat dalam pengelolaan PAD. Kemudian, kurangnya payung hukum serta ketidaktegasan sanksi bagi pelanggar Peraturan Daerah juga merupakan faktor penghambat pengelolaan PAD. Disisi lain, kondisi geografis daerah yang berbentuk kepulauan menjadi hambatan tersendiri dalam pengelolaan PAD. Pemerintah Daerah Kabupaten Kepulauan Sula perlu mengubah pola pikir dari ketergantungan dana pusat untuk pelaksanaan pembangunan ke kemandirian dana pembangunan daerah yang bertumpu pada PAD. Pemerintah Daerah perlu mengkaji berbagai persoalan terkait dengan pengelolaan PAD, diantaranya adalah menyusun program yang terencana, terpadu, efisien dan efektif secara berkelanjutan selaras dengan perkembangan pembangunan daerah. Tim kajian ini terdiri dari berbagai unsur terkait, termasuk masyarakat di dalamnya.

### Referensi

- Adisasmita, Rahardjo. (2010). *Pembiayaan Pembangunan daerah*. Graha Ilmu : Yogyakarta
- Agustino, Leo. (2011). *Sisi Gelap Otonomi Daerah*. Widya Padjajaran.
- Kaho, Josef Riwu. (1988). *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraannya*. Raja Grafindo Persada : Jakarta.
- Manan, Bagir. (1994). *Hubungan Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Pustaka Sinar Harapan : Jakarta.
- Marbun S.F. (1997). *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*. Liberty. Yogyakarta. h.154
- Ruslan, Achmad. (2011). *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*. Renggang Education : Yogyakarta.
- Sedarmayanti. (2007). *Manajemen Sumber Daya Manusia (Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil)*. RefikaAditama : Bandung.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. *Tentang Pemerintahan Daerah*.
- UU No 33 Tahun 2004 *Tentang Perimbangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*