RESEARCH/REVIEW ARTICLE

OPTIMALISASI PENDAPATAN ASLI DAERAH PROVINSI NUSA TENGGARA TIMUR

OPTIMIZATION OF ORIGINAL REVENUE INCOME EAST NUSA TENGGARA PROVINCE

Suci Istiqlaal^a

^aBadan Perencanaan Pembangunan Penelitian dan Pengembangan Daerah
Provinsi Nusa Tenggara Timur

E-mail: suciistiqlaal@gmail.com

Naskah Diterima : 20 Agustus 2019; Di-review : 25 Agustus 2019; Dimuat: 30 Agustus 2019

Copyright ©FLOBAMORA 2019

Abstract

This study aims to identify the magnitude of sources of local revenue, the steps taken in increasing local revenue (PAD), explore the obstacles that occur in optimizing the sources of PAD, and strategic solutions in optimizing PAD. The research method is quantitative and qualitative (mix method). The results showed that the magnitude of the four sources of original regional income experienced a fluctuating revenue trend during 2013-2017. The contribution of the four sources of original regional income to regional income is considered low. The inhibiting factors for optimizing the original income of NTT Province consist of internal and external factors. Internal factors include institutional culture, administration (operational costs), information technology, geographical conditions, quality and quantity of human resources. Meanwhile, external factors include certain political interests, economic conditions of the community and public awareness. The strategies that have been implemented in optimizing NTT Province's original income include; strategy of intensification, extensification and improvement of service quality. Through AHP results, the alternative strategy chosen is to optimize the innovation strategy.

Keywords : Optimization; East Nusa Tenggara; East Nusa Tenggara Government; Regional Original Revenue; Financial.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi besaran sumber-sumber pendapatan asli daerah, langkah-langkah yang ditempuh dalam peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), mengeksplorasi hambatan-hambatan yang terjadi dalam optimalisasi sumber-sumber PAD, dan solusi strategis dalam optimalisasi PAD. Metode penelitiannya adalah kuantitatif dan kualitatif (*mix method*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa besaran keempat sumber pendapatan asli daerah mengalami *trend* pendapatan yang fluktuatif selama tahun 2013-2017. Kontribusi keempat sumber pendapatan asli daerah terhadap pendapatan daerah dinilai masih rendah. Faktor-faktor penghambat optimalisasi pendapatan asli daerah Provinsi NTT terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi budaya kelembagaan, administrasi (biaya operasional), teknologi informasi, kondisi geografis, kualitas dan kuantitas SDM. Sedangkan, faktor eksternal meliputi kepentingan politik tertentu, kondisi ekonomi masyarakat dan kesadaran masyarakat. Strategi-strategi yang telah diimplementasi dalam optimalisasi pendapatan asli daerah Provinsi NTT antara lain; strategi intensifikasi, ekstensifikasi dan peningkatan mutu pelayanan. Melalui hasil AHP, alternatif strategi yang dipilih adalah mengoptimalkan strategi inovasi.

Keywords : Optimalisasi; Nusa Tenggara Timur; Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur, Pendapatan Asli Daerah; Keuangan.

1. Pendahuluan

UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberi kewenangan yang besar kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Makna dari desentralisasi tidak hanya diartikan sebagai penyerahan kewenangan secara politik dan administratif, tetapi juga penyerahan kewenangan dari sektor fiskal. Ini berarti desentralisasi fiskal memberikan kesempatan kepada pemerintah daerah untuk menggali sumber pendapatan asli daerahnya sendiri sesuai dengan kebutuhan dan potensi daerah, mengelola keuangan sendiri dan mempergunakannya sesuai dengan perencanaan sebelumnya (Soleh, 2010 dalam Runiawati, 2015). Tuntutan dari desentralisasi fiskal adalah pemerintah daerah meningkatkan kreativitas dalam menghimpun pendanaan sehingga dapat membiayai atau *self financing* pengeluaran daerah sesuai dengan kebutuhannya. Wujud dari *self financing* adalah dengan memelihara dan mengelola sumber-sumber pendapatan agar kontribusi pendapatan asli daerah menunjukkan *tren* yang terus meningkat terhadap pendapatan daerah (Runiawati, 2015).

Salah satu ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi adalah kemandirian keuangan daerah. Artinya, daerah otonom memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan secara memadai untuk membiayai pemerintahan daerahnya. Kondisi yang terjadi di Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur menunjukkan adanya peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) yang positif dari tahun ke tahun. Data menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah provinsi NTT pada Tahun 2017 sebesar Rp 1, 090 triliun. Peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) Provinsi NTT tersebut, menurut UU Nomor 33 Tahun 2004 bersumber dari penerimaan pajak, retribusi, pengelolaan kekayaan lainnya yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah. Menurut UU Nomor 28 Tahun 2009, jenis pajak yang dipungut oleh provinsi, yakni; pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor dan pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan dan pajak rokok. Menurut ketentuan pasal 1 UU Nomor 28 Tahun 2009, retribusi daerah atau pungutan daerah adalah pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Berdasarkan UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 dan UU Nomor 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, retribusi daerah dibagi menjadi tiga golongan, yaitu; retribusi jasa umum, jasa usaha dan perizinan tertentu (Siahaan, 2013). Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 mengklasifikasikan jenis hasil pengelolaan

kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan Negara/BUMN dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok masyarakat (Halim, 2004:68 dalam Ginzal, 2017). Sedangkan, dalam UU Nomor 33 Tahun 2004, lain-lain pendapatan asli daerah (PAD) 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.

Berbagai upaya yang dilakukan Pemerintah Provinsi NTT selama ini dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), seperti perbaikan sistem informasi keuangan daerah, penataan SDM, pendekatan pelayanan pajak dan retribusi, serta pengelolaan barang milik daerah juga terus dilakukan. Pelaksanaan berbagai upaya tersebut dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) Provinsi NTT terus didorong peningkatannya selama tahun 2018-2023. Target peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) Pemerintah Provinsi NTT selama lima tahun ditetapkan sebesar Rp 3, 219 triliun. Oleh karena itu, untuk mencapai peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) tersebut, Pemerintah Provinsi NTT dituntut kreatif dalam mengoptimalkan sumber-sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang ada.

2. Kerangka Teori

Kaitan dengan itu, terdapat beberapa strategi dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), antara lain: strategi inovasi, strategi peningkatan kualitas yang menekankan pada penjabaran deskripsi kerja, partisipasi dalam pengambilan keputusan, penilaian pekerjaan, keseragaman perlakuan serta pelatihan dan pengembangan kualitas (Simamora, 1995) dalam Jufrizal dan Sujianto, 2015). *Intensification strategy*. Strategi intensifikasi diartikan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan PAD yang ditempuh melalui peningkatan kepatuhan subjek yang telah ada. Upaya intensifikasi akan mencakup aspek kelembagaan, aspek ketatalaksanaan, dan aspek personalianya (Kustiawan, 2010 dalam Rahmi 2016). *Extensification strategy*; Ekstensifikasi diartikan sebagai suatu kegiatan ekspansi untuk menambah objek-objek maupun subjek-subjek penerimaan daerah serta dikelola secara baik (Bawazier, 1998 dalam Rahmi, 2016; Kamaluddin 1995, dalam Rahmi, 2016).

Meskipun demikian, dalam optimalisasi PAD oleh Roy Bahl, *et.al* (1990:396) dalam Sobandi (2016) mendeskripsikan beberapa kendala, di antaranya; *pertama*, dukungan regulasi dan kepentingan politik pihak tertentu (*legal and political constraint*). *Kedua*, kendala dalam aspek administratif (*administrative structure constraint*). Kendala ini meliputi kondisi birokrasi pemerintahan yang lemah dan kaku, kemampuan SDM, sistem dan prosedur yang lamban. *Ketiga*, kondisi perekonomian daerah (*economic constraints*). Kebijakan pembenahan sumber keuangan daerah kurang didukung oleh kemampuan perekonomian daerah yang belum baik. *Keempat*, kendala teknologi, budaya dan kelembagaan (*technological constraint*). Dalam hal ini, kemampuan teknologi termasuk metode yang diperlukan untuk mendukung reformasi penerimaan. *Kelima*, *cultural and institutional constraint*. Kondisi budaya masyarakat yang kurang respons terhadap kebijakan pemerintah, serta kelembagaan birokrasi yang kurang akomodatif.

3. Metode

Metode kelitbangan yang digunakan adalah kuantitatif dan kualitatif (*mix method*). Teknik penarikan sampel menggunakan *purposive sampling* dengan pertimbangan tujuan penelitian. Oleh karena itu, sampel (responden dan informan) yang ditetapkan adalah pimpinan perangkat daerah yang menghasilkan PAD di antaranya; Dinas Perhubungan, Dinas Pekerjaan Umum, Dinas Kehutanan, Dinas Lingkungan Hidup, Dinas Kesehatan, Dinas Pemuda dan Olahraga, Dinas Kelautan dan Perikanan, Dinas Peternakan dengan 5 Kepala UPT Dispenda, yakni UPT Dispenda Manggarai Barat, UPT Dispenda Sumba Timur, UPT Samsat Belu, UPT Samsat Kota Kupang, UPT Dispenda Sikka. Ada tiga teknik analisis data dalam kajian ini, antara lain; perhitungan statistik distribusi frekuensi, deskripsi dan eksplanasi kualitatif, AHP (analisis hirarki proses). Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara tertulis, pengisian kuesioner, dan studi dokumen.

4. Hasil dan Pembahasan

4.1. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur

Pada tabel 1.1 Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi NTT periode 2013 -2017, menunjukkan bahwa besarnya persentase PAD yang terealisasi berturut-turut adalah 109.7576%, 103.8780%, 101.1195%, 122.79%, 99.1801% dan 103.0972%. Data di atas menunjukkan bahwa persentase realisasi tertinggi dan paling memuaskan adalah di tahun 2013 yaitu sebesar 109,7576%, sementara persentase realisasi yang paling rendah adalah tahun 2016 yaitu 99,1801%.

Gambar 1. Persentase Realisasi Pendapatan Asli Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Periode 2013 - 2017

Berdasarkan data yang diperoleh dari Dispenda Provinsi NTT Periode 2013-2017 bahwa penerimaan PAD berdasarkan komponen-komponennya menunjukkan adanya peningkatan dan penurunan. Hal ini terjadi karena adanya fluktuasi kondisi ekonomi masyarakat Provinsi NTT. Realisasi Pajak Daerah Provinsi NTT periode 2013-2017 menunjukkan bahwa jumlah realisasi pajak daerah dari tahun 2013-2015 mengalami penurunan, meskipun pada awal tahun berikutnya mengalami peningkatan. Persentase realisasi pajak daerah tertinggi adalah pada tahun 2013 sebesar 112.7281%, sedangkan terendah adalah pada tahun 2015 sebesar 100,5983%.

Realisasi Retribusi Daerah Provinsi NTT periode 2013 - 2017, menunjukkan persentase realisasi berturut-turut adalah 73,9899%, 69,8496%, 85,9173%, 88,3076% dan 96,2552%. Adanya penurunan persentase realisasi terjadi pada tahun 2013 - 2014, yaitu sebesar 4,1403 %, kemudian untuk tahun 2015- 2017 persentase ini kembali meningkat, meskipun realisasi tahun 2017 mengalami penurunan yaitu Rp. 24,266,495,631,00,- dari Rp. 40,418,137,792, 00,- .

Realisasi Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Provinsi NTT periode 2013- 2017 menunjukkan bahwa persentase realisasi penerimaan dari sektor hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dari tahun ke tahun mengalami penurunan. Adapun persentase realisasi berturut-turut adalah 100,0007%, 100,0000%, 99,9744%, 99,3560% dan 99.4265%. Tahun 2013 merupakan persentase yang tertinggi jika dibandingkan dengan tahun lainnya yaitu sebesar 100,0007%, sedangkan persentase terendah adalah di tahun 2016 yaitu sebesar 99,3560%.

Realisasi Pendapatan Lain- Lain Pendapatan Asli Daerah Provinsi NTT periode 2013 - 2017, menunjukkan bahwa persentase realisasi penerimaan dari sektor lain-lain PAD berturut-turut adalah 109,50%, 126,57%, 110,81%, 87,90% dan 100,45%.

Tabel 1. Kontribusi Pendapatan Asli Daerah

Uraian	2013	2014	2015	2016	2017	Rerata
Pendapatan	2.387.499.508,423	2.787.513.320,677	3.315.669.415,295	3.873.554.164,669	4.700.213.492,590	3.413.277.980,331
Pendapatan Asli Daerah	219	274	266	257	223	249
Pendapatan Pajak Daerah	152	201	200	192	173	184
PKB	41	40	36	35	34	37
BBNKB	69	63	50	50	43	55
PBBKB	42	45	43	36	31	39
Pajak Rokok	00	53	72	71	65	52
PABT	00	00	00	00	00	00
Retribusi Daerah	04	07	10	10	05	07
Hasil Pengelolaan Kekayaan yang dipisahkan	22	23	22	20	14	20
Lain-lain PAD	41	44	35	34	30	37

Persentase tertinggi adalah di tahun 2014 sebesar 126,57%. Sedangkan terendah di tahun 2016 sebesar 87,90%.

4.2. Kontribusi Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah Provinsi NTT

Pada tahun 2013 penerimaan dari sektor pajak daerah memberikan kontribusi terbesar yaitu 69,52% terhadap pendapatan daerah secara keseluruhan. Tahun 2013 ini merupakan persentasi kontribusi yang terkecil yang diberikan pajak daerah kepada pendapatan daerah. Persentasi kontribusi penerimaan pajak daerah dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan diikuti dengan peningkatan nominal pendapatan pajak daerah. Pada tahun 2013 penerimaan sebesar Rp. 363.720.612.876,00,- diikuti tahun 2014 sebesar Rp. 559.803.345.782,00,- kemudian pada tahun berikutnya sebesar Rp. 662.667.383.501,00,- seterusnya pada tahun 2016 sebesar Rp. 745.481.335.512,06,- dan meningkat menjadi Rp. 81.122.727.71,00,- pada tahun 2017.

Kontribusi Komponen PAD Terhadap PAD di Provinsi NTT (%)

Gambar 2. Kontribusi Persentasi Komponen PAD terhadap Pendapatan Asli daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur Periode 2013 - 2017

Komponen terbesar kedua yang berkontribusi terhadap PAD adalah Lain- Lain Pendapatan Asli Daerah yaitu sebesar 18,65% pada tahun 2013, 15,93% di tahun 2014, 13,06 di tahun 2015, 13,55% di tahun 2016 dan 13,55% di tahun 2017. Berdasarkan gambar 2 di atas, dapat dilihat bahwa persentasi kontribusi lain-lain pendapatan asli daerah mengalami penurunan meskipun secara nominal ada peningkatan di tahun 2014, 2016 dan 2017 (Tabel 1.1).

Kontribusi terbesar periode 2013 – 2017 berikutnya diikuti oleh pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan dengan nilai kontribusi berturut- turut setiap tahun sebesar 10,19% , 8,31%, 8,11%, 7,75% dan 6,42%. Meskipun secara

persentasi mengalami penurunan, namun secara nominal pendapatan hasil pengelolaan kekayaan daerah meningkat dari tahun 2013 hingga tahun 2016 dan menurun di tahun 2017 yaitu Rp. 67.209.561.753,00,-.

Pendapatan retribusi daerah memberikan kontribusi persentasi terkecil dibandingkan komponen lainnya. Persentasi kontribusi retribusi periode tahun 2013 – 2017 berturut- turut sebesar 1,64%, 2,42%, 3,73%, 4,06% dan 2,32%. Meskipun demikian, nominal retribusi daerah mengalami kenaikan dari tahun 2013 hingga 2016 sebesar Rp. 8.589.942.871,00,- , Rp. 18.447.549.341,00,- , Rp. 32.888.198.526,00,- dan Rp. 40.418.137.792,00,- dan menurun pada tahun 2017 yaitu Rp. 24.266.495.631,00,-.

4.3. Analisis Rasio Kontribusi Komponen Pendapatan Asli Daerah

Tabel 2. Hasil Analisis Rasio Kontribusi Komponen Pendapatan Asli Daerah

Tahun	Kontribusi Pajak Daerah	Kriteria	Kontribusi Retribusi Daerah	Kriteria	Kontribusi Pengelolaan Kekayaan Daerah	Kriteria	Kontribusi Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	Kriteria
2013	69.51830591	SB	1.641804877	SK	10.19058061	SK	18.6493086	K
2014	78.3390796	SB	2.416812504	SK	8.312052387	SK	15.9312715	K
2015	79.10891254	SB	3.727488453	SK	8.110141155	SK	13.0688733	K
2016	74.90873514	SB	4.06136498	SK	7.751302165	SK	13.278593	K
2017	77.7211725	SB	2.316629212	SK	6.416238934	SK	13.54595935	K

Sumber: Diolah Tim Peneliti, 2018

4.4. Proyeksi Pendapatan Daerah Provinsi NTT Tahun 2019 – 2023

Proyeksi pendapatan daerah dihitung berdasarkan angka elastisitas Total Pendapatan Daerah (TPD) terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) atas dasar harga berlaku. Elastisitas TPD terhadap PDRB adalah sebagai berikut :

$$\text{Elastisitas TPD terhadap PDRB} = \frac{\% \text{ Perubahan TPD}}{\% \text{ Perubahan PDRB}}$$

Tabel 3. Total Penerimaan Daerah (TPD) dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Provinsi NTT Tahun 2013 – 2017.

Tahun	TPD (Rp. Juta)	Perubahan (%)	PDRB (Rp. Juta)	Perubahan (%)
2013	2.387.499.508,423	-	61.323.300.000,000	-
2014	2.787.513.320,677	16.76	68.500.400.000,000	11.70
2015	3.315.669.415,295	18.95	76.120.800.000,000	11.12
2016	3.873.554.164,669	16.89	83.947.800.000,000	10.28
2017	4.700.213.492,590	21.28	91.159.700.000,000	8.59
Rerata	3.413.277.980,331	18.47	72.473.575.000,000	10.42

Sumber : APBD dan PDRB Provinsi NTT 2013-2017

Berdasarkan data di atas maka elastisitas TPD terhadap PDRB adalah sebagai berikut :

$$\text{Elastisitas TPD terhadap PDRB} = \frac{18,47}{10,42} = 1,77$$

Dari angka tersebut dapat diartikan bahwa jika terjadi peningkatan PDRB sebesar 1 satuan maka TPD akan mengalami peningkatan sebesar 1,77 satuan. Jika diasumsi pertumbuhan PDRB mengalami peningkatan setiap tahun sebesar 4,92%, maka proyeksi pertumbuhan PDRB per tahun terlihat pada tabel 10. Angka 4,92% diperoleh dari angka terendah peningkatan pertumbuhan PDRB selama periode 2013-2017. Dengan diketahui proyeksi pertumbuhan PDRB per tahun maka proyeksi

pertumbuhan TPD per tahun juga dapat dihitung. Dengan demikian proyeksi TPD juga dapat dihitung.

Tabel 4. Proyeksi Pertumbuhan PDRB dan TPD Provinsi NTT Tahun 2019 – 2023

Tahun	Elastisitas TPD terhadap PDRB	Proyeksi Pertumbuhan PDRB (%)	Proyeksi Pertumbuhan TPD (%)	Proyeksi TPD (Rp. Juta)
2019	1.77	5.16	9.1332	5.235.366,921,657.840
2020	1.77	5.2092	9.220284	5.718.082,620,276.750
2021	1.77	5.2584	9.307368	6.250.285,612,289.950
2022	1.77	5.3076	9.394452	6.837.465,693,999.440
2023	1.77	5.3568	9.481536	7.485.762,465,263.640

Sumber: Diolah Peneliti, 2018

Selanjutnya untuk menghitung proyeksi besarnya pendapatan daerah menurut jenis pendapatan dapat dilakukan dengan mengalikan proporsi rata-rata untuk masing-masing jenis penerimaan dengan TPD, seperti terlihat pada tabel 5 di bawah ini.

Tabel 5. Proyeksi Pendapatan Asli Daerah

Jenis	Proporsi (%)	2019	2020	2021	2022	2023
Pendapatan Asli Daerah	24.77	1,3 T	1,4T	1,6T	1,695,950,163,722.75	1,854,562,638,318.18
Pendapatan Pajak Daerah	18.37	961,838,191,797	1,050,522,404,701	1,148,296,390,829	1,256,174,731,972	1,375,279,391,407
•PKB	3.73	195,179,258,450	213,175,340,388	233,016,353,803	254,906,963,313	279,076,058,806
•BBNKB	5.49	287,348,212,889	313,842,534,186	343,053,013,783	375,280,964,498	410,863,364,248
•PBBKB	3.93	205,665,851,254	224,628,826,831	245,535,858,378	268,602,606,736	294,070,259,591
•Pajak Rodak	5.21	272,584,107,143	297,717,135,960	325,426,765,403	355,998,826,674	389,752,983,585
•PAJBT	0.02	1,060,762,061	1,158,567,336	1,266,399,461	1,385,370,751	1,516,725,177
•Pendapatan Retribusi Daerah	0.71	37,408,543,548	40,837,717,504	44,660,495,628	48,856,104,453	53,488,413,583
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan	2.02	105,626,788,169	115,365,878,018	126,109,404,832	137,950,128,669	151,029,919,781
Lain-lain Pendapatan Asli Daerah	3.67	192,164,158,426	209,882,239,579	229,416,751,983	250,969,198,628	274,764,933,545

Sumber: Diolah Peneliti, 2018

Dari data hasil proyeksi pendapatan daerah pada tabel di atas, menunjukkan bahwa dari tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 terjadi peningkatan pertumbuhan pendapatan daerah rata-rata sebesar 7,74%.Proyeksi ini dibuat dengan asumsi bahwa pertumbuhan ekonomi daerah Provinsi NTT mulai tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 mengalami pertumbuhan yang konstan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi pada tahun 2023 diperkirakan sekitar 5,36%.Artinya bahwa pertumbuhan ekonomi Provinsi NTT akan mengalami pertumbuhan yang optimis meningkat setiap tahunnya seiring dengan membaiknya kondisi perekonomian secara nasional.

Dari data hasil proyeksi pendapatan daerah pada tabel 5 di atas, menunjukkan bahwa dari tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 terjadi peningkatan pertumbuhan pendapatan daerah rata-rata sebesar 7,74%.Proyeksi ini dibuat dengan asumsi bahwa pertumbuhan ekonomi daerah Provinsi NTT mulai tahun 2019 sampai dengan tahun 2023 mengalami pertumbuhan yang konstan dengan tingkat pertumbuhan ekonomi pada tahun 2023 diperkirakan sekitar 5,36%.Artinya bahwa pertumbuhan ekonomi

Provinsi NTT akan mengalami pertumbuhan yang optimis meningkat setiap tahunnya seiring dengan membaiknya kondisi perekonomian secara nasional.

4.5. Identifikasi Faktor-Faktor Penghambat Optimalisasi PAD Provinsi NTT

Hasil pengumpulan data mengungkapkan beberapa temuan terkait faktor-faktor penghambat optimalisasi pendapatan asli daerah (PAD) provinsi NTT;

Tabel 6. Identifikasi Faktor-Faktor Penghambat Optimalisasi PAD

Komponen PAD	Faktor-Faktor Penghambat	
	Internal	Eksternal
Pajak	Kendala administrasi (data wajib dan objek pajak belum valid)	Kesadaran masyarakat (wajib pajak)
	Teknologi informasi (gangguan jaringan)	
	Biaya operasional yang masih terbatas	
	Kualitas dan kuantitas SDM yang masih terbatas	
Retribusi	Kondisi geografis	
	Regulasi yang belum kontekstual/direvisi	Kesadaran wajib retribusi
	Kendala administrasi (data wajib dan objek retribusi belum valid)	Situasi Politik
	Teknologi informasi (belum digunakan manajemen kas elektronik)	Kondisi perekonomian masyarakat daerah
Hasil pengelolaan kekayaan lain yang dipisahkan	Biaya operasional yang masih terbatas di lapangan	
	Kualitas dan kuantitas SDM yang masih terbatas	
	Kendala administrasi (kredit macet karena pendataan nasabah yang kurang akurat)	Kepentingan politik tertentu
	Teknologi informasi (gangguan jaringan pada program <i>cor banking</i>)	Kondisi perekonomian daerah/masyarakat
Lain-lain PAD yang sah	Kelambagaan (pergantian pimpinan/penetapan pimpinan)	
	Kondisi EMD (asset) Kebijakan pemerintah daerah dalam pengelolaan BMD (sewa dan BGS)	Kondisi perekonomian daerah

Sumber: Diolah Peneliti, 2018

Optimalisasi PAD seringkali berhadapan dengan berbagai faktor internal yang menghambat mekanisme kerja aparatur atau birokrat pemerintahan. Birokrasi dalam artian administrasi dan sebagai suatu sistem, dalam studi administrasi publik telah mengungkapkan beberapa patologi birokrasi yang menghambat proses kerja, seperti; kelambanan proses administrasi, ketidakakuratan administrasi dan soal efisiensi. Patologi birokrasi ini ditemui juga dalam perangkat daerah atau unit teknis yang berhubungan dengan pendapatan (pelayanan publik).Dalam kajian ini, hasil pengumpulan data memotret problem-problem yang terjadi dalam pemungutan pajak dan retribusi, seperti; data objek pajak dan retribusi yang belum valid dari tahun ke tahun, data wajib pajak, sehingga menghambat penerapan teknologi informasi dalam penataan manajemen kas secara elektronik.Oleh karena itu, penerapan teknologi informasi yang terintegrasi dalam pendataan wajib pajak mutlak dilaksanakan.

Berbagai kendala administrasi di atas mencerminkan atau merepresentasikan budaya

kelembagaan (birokrasi) secara umum yang masih ditunjukkan saat ini dalam pemungutan pajak, retribusi dan lain-lain pendapatan yang sah. Budaya kelembagaan yang masih *kental* birokratis tampak juga dalam menghasilkan produk hukum dalam urusan-urusan operasional. Regulasi yang belum berubah, belum *update* dan belum kontekstual minim dihasilkan karena soal administrasi birokrasi itu sendiri yang hirarkis, prosedural, sehingga bermakna birokrasi lamban (Bahl, *et. al.*, 1990, dalam Sobandi, 2016).

Selain itu, adanya potensi penerimaan pajak yang relatif meningkat memerlukan biaya operasional yang relatif besar masih terjadi di lapangan. Biaya operasional diperlukan juga untuk mendapatkan penerimaan yang relatif lebih besar terhadap wajib pajak dan retribusi yang bermasalah. Langkah pemerintah ini telah disinggung oleh Peacock dan Wiseman dalam intisari teorinya yang menandakan bahwa pemerintah senantiasa berusaha memperbesar pengeluaran, sedangkan masyarakat tidak suka membayar pajak dan kewajiban lainnya yang semakin besar untuk membiaya pengeluaran pemerintah yang semakin besar tersebut (Santoso, dan Rahayu, 2005).

Pada komponen hasil kekayaan lain yang dipisahkan, optimalisasi PAD berhadapan dengan persoalan internal BUMD atau perusahaan swasta milik daerah yang meliputi kelembagaan, dan sumber daya manusia (personalia). Faktor-faktor internal tersebut menunjukkan kurangnya profesionalisme kerja, sehingga berdampak pada laba yang dihasilkan.

Sedangkan, pada komponen lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, salah satu item pendapatan yang diungkapkan adalah pengelolaan asset-asset atau barang milik daerah (BMD). Data menunjukkan bahwa produk hukum yang ditetapkan terkait tariff sewa (misalnya rumah dinas dan asset gedung lainnya) belum direvisi (masih menggunakan Perda No 09 Tahun 2011), sehingga harga tariff sewa dinilai rendah untuk saat ini. Persoalan tersebut disebabkan oleh kondisi beberapa asset atau barang milik daerah (BMD) (misalnya, rumah dinas) Pemerintah Provinsi NTT yang dinilai kurang baik. Padahal, revisi sebuah regulasi mempertimbangkan jangka waktu produk hukum tersebut dihasilkan dan dinamikan kondisi perekonomian daerah. Kebijakan pemerintah dalam pengelolaan barang milik daerah yang masih terbatas disebabkan karena kondisi atau status barang milik daerah yang potensial masih dalam proses penataan administrasi dan yuridis.

Selain faktor internal, optimalisasi PAD provinsi NTT mengalami juga problem-problem eksternal. Pandangan (Bahl, *et. al.*, 1990 dalam Sobandi, 2016) yang mengurai kendala-kendala eksternal, seperti; kepentingan politik tertentu dan kondisi perekonomian daerah ditemukan juga dalam optimalisasi PAD provinsi NTT. Kepentingan politik

tertentu terlihat dalam pembahasan regulasi yang menetapkan besaran tarif dan penetapan besaran anggaran dalam rangka mendukung pelaksanaan pemungutan. Selain itu, faktor kondisi perekonomian daerah yang diungkapkan dalam pengumpulan data menyoal juga kondisi daya beli masyarakat yang fluktuatif dari waktu ke waktu, sehingga *trend* pendapatan pada beberapa item masih kurang signifikan peningkatannya. Di sini, peran pemerintah daerah dalam meningkatkan ekonomi kreatif melalui kebijakan-kebijakan yang dihasilkan sangat diperlukan.

Pada komponen hasil kekayaan daerah yang dipisahkan, faktor kepentingan politik tertentu terjadi juga dalam pemilihan pimpinan BUMD atau perusahaan swasta sehingga mereduksi arti profesionalisme. Hal ini tentunya turut memengaruhi proses kerja lembaga yang berimplikasi terhadap besaran laba yang diperoleh. Sedangkan, pada komponen lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, faktor kondisi ekonomi daerah mempengaruhi optimalisasi pendapatan asli daerah.

4.6. Mengungkap Sebab-Musabab Faktor-Faktor Penghambat Optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi NTT

Beberapa faktor yang menghambat optimalisasi pendapatan asli daerah (PAD) di atas dilatarbelakangi oleh beberapa sebab musabab. Ada beberapa sebab yang diungkapkan dalam hasil pengumpulan data di antaranya;

Tabel 7. Akar Permasalahan Penghambat Pendapat Asli Daerah (PAD)

Komponen PAD		Akar permasalahan	
Pajak	Faktor Internal	Faktor Eksternal	
		Kurang sosialisasi	
Regulasi	"Filosofi" Pendapatan yang <i>target oriented</i>		
	Mekanisme kerja yang konvensional dan patologis birokrasi (dilayani, belum melayani)		
	Keterbatasan sumber daya manusia dan sumber daya materi		
	Distribusi ASN yang belum proporsional		
Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	Prioritas urusan pemerintah yang relatif banyak		
	Kondisi fisik asset karena kurang biaya pemeliharaan perawatan, situasi politik dan pemerintahan		
	Kualitas SDM yang terbatas karena minim pengembangan keahlian		
	Sumber daya materi yang terbatas karena prioritas urusan pemerintah, efisiensi biaya		
Lain-lain PAD yang sah	Kualitas SDM yang masih rendah oleh karena pola perekrutan	Situasi pasar	
	Integritas yang lemah		
Mekanisme kerja birokrasi (patologi birokrasi)			

Sumber: Diolah Peneliti, 2018

4.7. Alternatif Strategi Optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi NTT

Hasil pengumpulan data mengungkapkan beberapa temuan terkait implementasi strategi optimalisasi pendapatan asli daerah (PAD) provinsi NTT di antaranya;

1) Strategi intensifikasi

Strategi intensifikasi yang telah dilakukan dalam optimalisasi PAD pada komponen PAD, antara lain;

a) Pajak

Dari sektor pajak, hasil pengumpulan data mengungkapkan beberapa strategi intensifikasi yang telah dilaksanakan, di antaranya;

Pada aspek kelembagaan. Strategi yang sudah dilakukan meliputi pembenahan kelembagaan dan perangkatnya sesuai kebutuhan yang terus berkembang. Langkah aksi yang telah dilakukan seperti; pembentukan UPT Pendapatan Daerah di seluruh provinsi NTT. Selain itu, dilakukan restrukturisasi berdasarkan aturan yang berlaku

Pada aspek ketatalaksanaan. Langkah-langkah strategis yang terus dilakukan adalah peningkatan dan pendataan wajib pajak, peningkatan pemungutan pajak dalam jumlah yang benar dan tepat, perbaikan sistem pembukuan atau manajemen kas, peningkatan pengawasan dan pengendalian (yuridis dan teknis) (penguatan tarif denda), peningkatan kerjasama dengan *stakeholder* terkait (kepolisian), peningkatan sosialisasi kepada wajib pajak, peningkatan mutu pelayanan.

Pada aspek personalia. Hasil pengumpulan data menunjukkan bahwa strategi yang telah dilakukan adalah peningkatan mutu SDM pengelola perpajakan daerah melalui bimtek, *workshop*, pendidikan dan pelatihan (diklat) dan penambahan jumlah personil bagi UPT yang membutuhkan dan kekurangan personil.

b) Retribusi

Dari sektor retribusi, hasil pengumpulan data mengungkapkan beberapa strategi intensifikasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi NTT, di antaranya;

Pada aspek kelembagaan. Strategi yang telah dilaksanakan antara lain; pembenahan struktur kelembagaan dan sistem retribusi berdasarkan regulasi yang berlaku.

Pada aspek ketatalaksanaan. Strategi intensifikasi yang telah dilakukan meliputi; peningkatan pengawasan dan pengendalian (yuridis dan teknis), penyesuaian tariff retribusi pada beberapa item retribusi, perbaikan administrasi pungutan, sosialisasi dan penyesuaian sistem pelaksanaan pemungutan serta peningkatan mutu pelayanan.

Pada aspek personalia. Strategi yang telah dilakukan adalah peningkatan mutu SDM pengelola retribusi daerah dan penambahan jumlah personil bagi UPT yang membutuhkan atau kekurangan personil.

Strategi yang telah dilakukan dalam optimalisasi PAD pada komponen PAD, antara lain;

a) Pajak

Dari sektor pajak, hasil pengumpulan data mengungkapkan beberapa strategi intensifikasi yang dilaksanakan, di antaranya;

Pada aspek kelembagaan, meliputi pembenahan kelembagaan dan perangkatnya secara terus-menerus sesuai kebutuhan yang terus berkembang dan menerapkan secara optimal sistem dan prosedur perpajakan daerah yang berlaku menurut dasar hukum yang berlaku.

Pada aspek ketatalaksanaan. Langkah-langkah strategis yang terus dilakukan adalah peningkatan dan pendataan wajib pajak secara akurat, peningkatan pemungutan pajak dalam jumlah yang benar dan tepat, perbaikan sistem pembukuan atau manajemen kas, peningkatan pengawasan dan pengendalian (yuridis dan teknis) (penguatan tarif denda), peningkatan kerjasama dengan *stakeholder* terkait, dan peningkatan sosialisasi kepada wajib pajak serta peningkatan mutu pelayanan.

Pada aspek personalia. Hasil pengumpulan data menunjukkan bahwa strategi yang telah dilakukan adalah peningkatan mutu SDM pengelola perpajakan daerah dan penambahan jumlah personil bagi UPT yang membutuhkan atau kekurangan personil.

b) Retribusi

Dari sektor retribusi, hasil pengumpulan data mengungkapkan beberapa strategi intensifikasi yang dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi NTT, di antaranya;

Pada aspek kelembagaan. Strategi yang telah dilaksanakan antara lain; pembenahan struktur kelembagaan dan sistem retribusi berdasarkan regulasi yang berlaku.

Pada aspek ketatalaksanaan. Strategi intensifikasi yang telah dilakukan meliputi; peningkatan pengawasan dan pengendalian (yuridis dan teknis), penyesuaian tariff retribusi pada beberapa item retribusi, perbaikan administrasi pungutan, sosialisasi dan penyesuaian sistem pelaksanaan pemungutan serta peningkatan mutu pelayanan.

Pada aspek personalia. Strategi yang telah dilakukan adalah peningkatan mutu SDM pengelola retribusi daerah dan penambahan jumlah personil bagi UPT yang membutuhkan atau kekurangan personil.

c) Lain-lain pendapatan yang sah

Hasil penelitian mengungkapkan beberapa strategi yang telah dilakukan oleh pemerintah provinsi NTT dalam optimalisasi PAD dari komponen lain-lain pendapatan yang sah di antaranya pengelolaan asset daerah Provinsi NTT dalam bentuk pemanfaatan dan sewa.

2) Strategi ekstensifikasi

Hasil pengumpulan data mengungkapkan bahwa strategi ekstensifikasi yang telah dilakukan

oleh Pemerintah Provinsi NTT dalam optimalisasi pendapatan asli daerah (PAD) provinsi NTT di antaranya;

a) Pajak

Hasil pengumpulan data menunjukkan bahwa strategi ekstensifikasi yang telah dilakukan Pemerintah Provinsi NTT dalam optimalisasi pajak daerah antara lain; identifikasi wajib pajak baru/potensial dan jumlah wajib pajak, perbaikan basis data objek pajak dan menghitung kapasitas penerimaan dari setiap jenis pungutan. Hal lain yang dilakukan adalah pembenahan proses pungutan dari waktu ke waktu, penetapan target pendapatan melalui perencanaan yang baik, meningkatkan kapasitas penerimaan sekaligus melaksanakan pengawasan melalui berkoordinasi dengan *stakeholder* terkait.

b) Retribusi

Hasil pengumpulan data menunjukkan bahwa strategi ekstensifikasi yang telah dilakukan oleh pemerintah provinsi NTT dalam optimalisasi PAD dari retribusi adalah perluasan basis sumber-sumber retribusi (wajib retribusi dan ruang lingkup retribusi baru).

c) Lain-lain pendapatan yang sah

Strategi yang dilakukan adalah pemanfaatan asset-asset daerah atau barang milik daerah yang mendatangkan pendapatan bagi daerah.

3) Strategi peningkatan mutu atau kualitas pelayanan

Peningkatan mutu pelayanan bagi semua komponen penerimaan yang berhubungan dengan publik, investor dan *stakeholder* terkait.

Alternatif strategi pada kajian ini membatasi pada sumber pajak dan retribusi daerah. Melalui analisis hirarki proses (AHP), ditentukan alternatif strategi yang tepat dalam optimalisasi PAD terhadap sumber pajak dan retribusi daerah.

Untuk mendapatkan hasil keputusan, masing-masing bobot untuk alternatif pilihan dikalikan dengan bobot dari kriteria dalam bentuk perkalian matrik sebagai berikut:

Intensifikasi	0.1160	0.3790	0.3010	0.3196
Ekstensifikasi	0.2470	0.2900	0.2390	0.5584
Mutu pelayanan	0.0600	0.0740	0.2120	0.1220
Inovasi	0.5770	0.2570	0.2480	X

Sehingga perhitungan untuk intensifikasi keseluruhan nilai masing-masing alternatif pilihan sebagai berikut:

Intensifikasi	0.3060
Ekstensifikasi	0.2720
Mutu Pelayanan	0.0940
Inovasi	0.3280

Dengan demikian, pilihan yang paling kuat untuk pemilihan strategi adalah strategi inovasi..

5. Kesimpulan

Trend penerimaan pajak daerah mengalami penurunan dari tahun 2013 ke tahun 2015 dari sisi persentase realisasinya dan meningkat kembali dari tahun 2015 ke tahun 2017, dengan rata-rata presentasi yang dicapai sebesar 102,26%. *Retribusi daerah* mengalami *trend* peningkatan yang relatif baik, dari target ke target maupun realisasi ke realisasi meskipun terjadi penurunan nominal target pada tahun 2017 dengan presentasinya rata-rata capaian 82,8939%. *Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan*. *Trend* penerimaan mengalami peningkatan, baik dari sisi nominal target ke target maupun dari sisi nominal realisasi ke realisasi meskipun terjadi penurunan nominal target pada tahun 2017 dengan presentasinya rata-rata capaian 99,4265%. Namun, dari sisi persentase target ke realisasi belum memenuhi target yang ditetapkan. *Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah* mengalami fluktuasi dengan rerata presentase sebesar 107,046%.

Kontribusi PAD terhadap Pendapatan Daerah (APBD) memiliki rata-rata sebesar 24,7745 %. Artinya, sumbangan yang diberikan sebesar 24,7745% dan selebihnya sebesar 75,2255% disumbang oleh sumber-sumber lain selain yang berasal dari PAD. Jika ditinjau dari tingkat kemandirian daerah, maka hasil perhitungan di atas, menunjukkan tingkat kemandirian yang masih sangat minim.

Faktor-faktor penghambat optimalisasi pendapatan asli daerah Provinsi NTT terdiri dari faktor internal dan eksternal. Faktor internal meliputi budaya kelembagaan, administrasi (biaya operasional), teknologi informasi, kondisi geografis, kualitas dan kuantitas SDM. Sedangkan, faktor eksternal meliputi kepentingan politik tertentu, kondisi ekonomi masyarakat dan kesadaran masyarakat.

Beberapa faktor penghambat tersebut disebabkan oleh kualitas SDM yang masih rendah, mekanisme atau budaya kerja, filosofi kerja dan keterbatasan sumber daya materi.

Alternatif strategi yang dapat dilaksanakan adalah mengoptimalkan strategi inovasi.

Strategi intensifikasi dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut; memperbaiki aspek kelembagaan dan perangkatnya, aspek ketatalaksanaan baik administrasi maupun operasional, pembenahan dan peningkatan aspek personalia, peningkatan dan pengawasan pengendalian yuridis, penatausahaan dan teknis, peningkatan kegiatan penyuluhan bagi masyarakat untuk kesadaran membayar pajak dan retribusi,

penyesuaian tarif dan ketegasan dalam memberikan sanksi.

Strategi ekstensifikasi dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut; pendataan, pemetaan secara akurat, dan perluasan sumber-sumber penerimaan yang baru dan kebijakan ikilim investasi yang kondusif, sehingga memudahkan investor dalam mengelola barang atau asset milik daerah Provinsi NTT.

Strategi peningkatan mutu pelayanan dapat dilakukan dengan pengembangan kualitas pengelola pendapatan dan memberi kemudahan bagi masyarakat dalam pelayanan.

Strategi inovasi dapat dilakukan dengan pengembangan keahlian kerja untuk menghasilkan teknologi informasi yang handal dan dapat diaplikasikan dalam optimalisasi pendapatan asli daerah provinsi NTT.

Perlu adanya langkah aksi melalui Pembentukan Satuan Tugas atau Tim Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi NTT.

Ucapan Terima Kasih (*Acknowledgments*)

Ucapan terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang telah membantu tim penulis dalam menyelesaikan tulisan ini.

Referensi

- Basri, Syafril. 2015. *Optimalisasi Penerimaan Daerah di dalam Peningkatan Kemampuan Keuangan Daerah Kota Pekanbaru*. Jurnal Ilmiah.
- Darmanto, Aresta. 2016. *Optimalisasi Sumber Pendapatan Asli Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah Di Kabupaten Kutai Timur*. Jurnal Ilmu Administrasi Bisnis, 4 (1): hal. 15-23.
- Dedy, Ramdan Ruhedi. 2001. Upaya Intensifikasi dan Ekstensifikasi Pendapatan Asli Daerah. *Dalam Manajemen Keuangan Daerah*, Abdul Halim (ed). Yogyakarta: UPP AMP YKPN.
- Ginzel, Alice Desly. 2017. *Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Pada Sektor Pajak Di Kabupaten Tambrau Provinsi Papua Barat*. Tesis. Institut Pertanian Bogor.
- Jufrizal dan Sujianto. *Strategi Peningkatan Pendapatan Asli Daerah*. Jurnal Administrasi Pembangunan. Vol (1), 2: 101-218.
- Nuzulistan, Kendy Rama, et. all. 2016. *Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dan Lain-Lain Pendapatanan Daerah yang Sah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Jawa Tengah*. Jurnal Ilmiah.
- Rahmi, Ade. 2016. *Pengaruh Intensifikasi dan Ekstensifikasi Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Guna Mewujudkan Kemandirian Keuangan Daerah*. Tesis. Fakultas Ekonomi Universitas Padang.
- Runiawati, Nunung. 2015. *Pemanfaatan Barang Milik Daerah*. Jurnal Ilmiah.
- Santosa, Purbayu Budi dan Retno Puji Rahayu. 2005. *Analisis Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Faktor-Faktor yang Mempengaruhinya dalam Upaya Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kabupaten Kediri*. Jurnal Dinamika Pembangunan, 2 (1): hal. 9-18.
- Sobandi, Baban. 2016. *Strategi Optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD): Kasus Kota Banjarmasin*. Jurnal Ilmiah.
- Yuliani, Yuyun. 2016. *Analisis Pemanfaatan Sewa Barang Milik Daerah Pada Kabupaten Boyolali*. Skripsi. Fakultas Ekonomi dan Bisnis. Universitas Muhammadiyah. Surakarta.