

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan sebuah negara kesatuan yang menerapkan otonomi kepada daerah atau desentralisasi yang sedikit mirip dengan negara serikat/federal<sup>1</sup>. Namun terdapat perbedaan-perbedaan yang menjadikan keduanya tidak sama. Otonomi daerah bisa diartikan sebagai kewajiban yang dikuasakan kepada daerah otonom untuk mengatur & mengurus sendiri urusan pemerintahan & kepentingan masyarakat setempat menurut aspirasi masyarakat untuk meningkatkan daya guna dan juga hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat & pelaksanaan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup> Sedangkan yang dimaksud dengan kewajiban yaitu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus pemerintahan serta kepentingan masyarakatnya sesuai prakarsa sendiri berdasarkan keinginan dan suara masyarakat. Pelaksanaan otonomi daerah selain berdasarkan pada aturan hukum, juga sebagai penerapan tuntutan globalisasi yang wajib diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas,

---

<sup>1</sup> Amsali S. Sembiring : Dasar Hukum, Prinsip Dan Titik Berat Otonomi Daerah, 2008, hlm 1-2.

<sup>2</sup> Sudjaipul Rahman, 2004, Pembangunan dan Otonomi Daerah, Realisasi Program Gotong Royong, Pancar Suwuh, Jakarta, hlm 150.

lebih nyata & bertanggung jawab, utamanya dalam menggali, mengatur, dan memanfaatkan potensi besar yang ada di masing-masing daerah<sup>3</sup>. Dalam Pasal 18 UUD 45 mengatur tentang pembagian wilayah negara kesatuan RI sebagai berikut:

” pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahnya ditetapkan dengan Undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara, dan hak/hak usul-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”<sup>4</sup>.

Sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, banyak aspek positif yang diharapkan dalam pemberlakuan Undang-Undang tersebut. Dan implementasi dari Pemerintah Daerah ialah adanya Otonomi Daerah<sup>5</sup>. Salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat<sup>6</sup>. Pemerintah daerah yang selama ini tergantung

---

<sup>3</sup> sistem-pemerintahan-daerah-otonomi.html. Diakses pada tanggal 25 november 2015, jam 1 1.24 wib.

<sup>4</sup> Republik Indoensia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (Pasca Amandemen) Pasal 1 dan Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2)

<sup>5</sup> <http://pemerintah.net/implementasi-pemerintah-daerah> diakses pada tanggal 25 november 20 15. Pukul 13.37 wib.

<sup>6</sup> Nogi, Hessel S. Tangkilisan. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Penerbit Grasindo, hlm.71

pada pemberian dana dari pemerintah pusat harus bersiap-siap melakukan strategi pada keuangan daerah dan anggaran daerah. Keuangan daerah adalah keseluruhan tatanan, perangkat, kelembagaan, dan kebijakan penganggaran yang meliputi pendapatan dan belanja daerah, sedangkan anggaran daerah adalah rencana kerja pemerintah daerah dalam bentuk uang (rupiah) dalam satu periode tertentu (satu tahun)<sup>7</sup>.

Hubungan antara keuangan dan anggaran daerah sangat erat, karena sama-sama merupakan hal terpenting dalam pemutusan suatu instrumen kebijakan. Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Dalam kaitannya dengan pengelolaan keuangan daerah pemerintah daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*). Hal ini ditinjau bukan hanya dilihat pada besarnya porsi pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik, tetapi juga dapat terlihat pada besarnya partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan keuangan daerah.

Peningkatan kemandirian daerah sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah dalam menghasilkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

---

<sup>7</sup> Mardiasmo. 2004. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit AN DI, hlm. 9

Semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD, maka semakin besar pula diskresi daerah untuk menggunakan PAD tersebut sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah.

Dalam rangka mengoptimalisasikan Pendapatan Asli Daerah sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Cilacap Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Cilacap Tahun Anggaran 2014<sup>8</sup>, Kabupaten Cilacap juga menjadikan sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai sumber keuangan yang diandalkan<sup>9</sup>. Sektor Pajak Daerah tersebut meliputi

- Pajak Hotel.
- Pajak Restoran.
- Pajak Hiburan.
- Pajak Reklame.
- Pajak Penerangan Jalan.
- Pajak Pengambilan Dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C.
- Retribusi Daerah yang terdiri: Retribusi Jasa Umum antara lain Pelayanan Kesehatan dan Pelayanan Persampahan. Jasa Usaha dan

---

<sup>8</sup> <http://hukum.cilacapkab.go.id/perda-kabcilacap- tentang anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten cilacap tahun anggaran 2014>. Diakses pada tanggal 25 November 2015. Pukul 14.27 wib.

<sup>9</sup> Perda No. 15 Tahun 2013 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Cilacap Tahun Anggaran 2014.

Retribusi Perijinan tertentu merupakan sektor yang sangat besar untuk digali dan diperluas pengelolaannya.

Selain karena persoalan kewenangan yang terbatas dalam memobilisasi sumber dana Pajak dan Retribusi, juga terdapat persoalan yang bersifat teknis yuridis yaitu dalam bentuk regulasi yang dijadikan dasar hukum bagi Daerah untuk memungut Pendapatan Asli Daerah, baik yang bersumber dari Pajak maupun dari Retribusi Daerah. Faktor yang amat penting dan mempengaruhi Pemerintah Daerah Kabupaten Cilacap dalam menetapkan target pendapatan asli daerah adalah situasi dan kondisi perekonomian dan politik yang kondusif. Hal ini menjadi penting artinya karena kedua hal ini dapat dikatakan sebagai dua sisi mata uang dan dapat menentukan hitam-putihnya realisasi penerimaan. Terbitnya Peraturan Daerah Kota Cilacap Nomor 15 Tahun 2013 Tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Cilacap. Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah mempunyai peranan dalam mengelola dan mengawasi dalam tujuan meningkatkan pendapatan asli daerah.

Dalam uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan judul "PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN CILACAP".

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dijelaskan di atas maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Peranan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Cilacap”.

## **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian yang dilakukan ini bertujuan untuk mengetahui Peranan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Cilacap.

## **D. Manfaat Penelitian**

### 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini akan memberikan kontribusi pada bidang teoritis Ilmu Hukum Tata Negara yaitu memberikan masukan pada pembuat undang-undang (legislatif) tentang dasar pertimbangan sebagai argumentasi pentingnya pengaturan.

### 2. Manfaat Praktis

Penelitian ini akan memberikan gambaran tentang hal-hal apa saja yang perlu diatur serta bentuk pengaturannya mengenai Peranan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Cilacap.