FUNGSI LEGISLASI DPRD DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH MALALUI PEMBENTUKAN PERATURAN DAERAH DI KOTA SORONG

Stevan Charel Raweyai
NPP. 33.1220
Program Studi Politik Indonesia Terapan
Email: charelraweyai18@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Prof. Dr. Rossy Lambelanova, A.P, S.IP, M.Si.
Email: rossylambelanova@ipdn.ac.id

ABSTRACT

Problem Statement (Research Gap): *This study is motivated by a persistent fiscal paradox in Sorong City, where the ratification of Regional Tax Regulation (Perda) No. 1 of 2024—designed to accelerate Locally-Generated Revenue (PAD)—paradoxically resulted in a severe achievement drop to 65.98% with a real deficit of IDR 67.19 Billion in 2024. This condition is compounded by a "Fiscal Illusion" phenomenon in 2025, where DPRD imposed high tax targets without adequate legal enforcement instruments within the regulation.*
Purpose: *This study aims to analyze the implementation of DPRD's legislative function in forming regional regulations oriented toward PAD enhancement using the Holistic Legislative Cycle Theory, identify supporting and inhibiting factors, and evaluate the regulatory impact on fiscal performance.*
Method: *This research employs a qualitative descriptive method with an inductive approach. Data were collected through in-depth interviews, field observation, and document analysis. The study uses Miles, Huberman, and Saldaña's interactive model for data analysis, framed within a four-dimensional theoretical framework: initiative, process, output, and socialization.*
Result: *The findings reveal severe distortions across all four dimensions of the legislative cycle: (1) passive initiative characterized by reactive rather than proactive legislation; (2) elitist deliberation process that excludes meaningful public participation; (3) output with an enforcement gap where regulations lack adequate implementing instruments; and (4) socialization that triggers regulatory shock among taxpayers. The accumulation of these distortions produces policies that are "normatively perfect but applicationally paralyzed," ultimately threatening the region's fiscal independence.*
Conclusion: *This study concludes that the legislative function of DPRD Sorong City has experienced systemic failure across the entire holistic legislative cycle. The dissonance between regulatory perfection and implementation paralysis indicates that strengthening legislative capacity—rather than merely increasing regulatory quantity—is essential for achieving genuine fiscal decentralization. The findings contribute to emerging literature on fiscal illusion in developing country contexts by demonstrating how legislative dysfunction creates conditions for fiscal illusion to manifest at the local level.*
Keywords: *DPRD Legislative Function; Enforcement Gap; Fiscal Illusion; Legislative Cycle Distortion; Legislative Paralysis; PAD Deficit; Regulatory Shock.*

ABSTRAK

Permasalahan (Kesenjangan Penelitian): *Penelitian ini dilatarbelakangi oleh paradoks fiskal yang persisten di Kota Sorong, di mana pengesahan Peraturan Daerah (Perda) Pajak No. 1 Tahun 2024 yang dirancang untuk mengakselerasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) justru berujung pada anjloknya pencapaian menjadi 65,98% dengan defisit nyata sebesar Rp 67,19 Miliar pada 2024. Kondisi ini diperparah dengan fenomena "Ilusi Fiskal" pada 2025, di mana DPRD memaksakan target pajak yang sangat tinggi tanpa disertai instrumen penegakan hukum yang memadai di dalam Perda.*

Tujuan: *Penelitian ini bertujuan menganalisis implementasi fungsi legislasi DPRD Kota Sorong dalam pembentukan Perda yang berorientasi peningkatan PAD menggunakan Teori Siklus Holistik Legislasi, mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efektivitasnya, serta mengevaluasi dampak regulasi terhadap kinerja fiskal.*

Metode: *Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif dengan pendekatan induktif. Data dikumpulkan melalui wawancara mendalam, observasi lapangan, dan analisis dokumen. Analisis data menggunakan model interaktif Miles, Huberman, dan Saldaña dengan kerangka teoritis empat dimensi: inisiatif, proses, output, dan sosialisasi.*

Hasil/Temuan: *Temuan menunjukkan distorsi parah pada keempat dimensi siklus legislasi: (1) inisiatif pasif yang mencerminkan ketergantungan reaktif terhadap kebijakan pusat; (2) proses elitis yang mengabaikan partisipasi publik bermakna sehingga merusak legitimasi tata kelola; (3) output dengan enforcement gap di mana ketentuan sanksi tidak disertai instrumen penegakan yang memadai; dan (4) sosialisasi yang memicu regulatory shock akibat pendekatan reaktif tanpa upaya preemptif. Akumulasi distorsi ini menghasilkan kebijakan yang "normatif sempurna namun terapan lumpuh."*

Kesimpulan: *Penelitian ini menyimpulkan bahwa fungsi legislasi DPRD Kota Sorong mengalami kegagalan sistemik pada seluruh siklus legislasi holistik. Disonansi antara kesempurnaan regulasi dan kelumpuhan implementasi mengindikasikan bahwa penguatan kapasitas legislatif—bukan sekadar meningkatkan kuantitas regulasi—adalah esensial untuk mencapai desentralisasi fiskal yang sesungguhnya. Temuan ini berkontribusi pada literatur ilusi fiskal di negara berkembang dengan mendemonstrasikan bagaimana disfungsi legislatif menciptakan kondisi untuk ilusi fiskal bermanifestasi di tingkat daerah.*

Kata Kunci: Defisit PAD; Distorsi Siklus Legislasi; Enforcement Gap; Fungsi Legislasi DPRD; Ilusi Fiskal; Paralisis Legislasi; Regulatory Shock.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Desentralisasi fiskal merupakan salah satu pilar fundamental dalam arsitektur tata kelolaan pemerintahan di era pasca-reformasi Indonesia. Secara konseptual, desentralisasi fiskal mengacu pada pendelegasian kewenangan perpajakan dan pengelolaan keuangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dengan tujuan meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, dan responsivitas pelayanan publik. Oates (1999) mengemukakan bahwa pemerintah daerah memiliki keunggulan informasi (information advantage) dalam mengidentifikasi preferensi dan kebutuhan masyarakat lokal, sehingga pengalihan kewenangan fiskal seharusnya menghasilkan alokasi sumber daya yang lebih optimal. Pendapat ini diperkuat oleh (Perdana et al., 2022) yang menyatakan bahwa desentralisasi fiskal yang efektif memerlukan kapasitas legislatif subnasional yang memadai untuk merumuskan kebijakan perpajakan yang responsif terhadap potensi ekonomi lokal.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa otonomi daerah merupakan implementasi dari prinsip desentralisasi yang memberikan kewenangan

kepada daerah untuk mengatur urusan pemerintahan sendiri. Dalam kerangka hukum ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) memiliki peran sentral sebagai lembaga perwakilan rakyat yang menjalankan tiga fungsi strategis: fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi menjadi pilar fundamental karena melahirkan produk hukum daerah berupa Peraturan Daerah (Perda) yang menjadi instrumen hukum bagi pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya, melayani masyarakat, dan terutama mengoptimalkan pendapatan asli daerah (PAD). Numa (2025) menekankan bahwa peran legislatif dalam konteks desentralisasi fiskal tidak sekadar mengesahkan regulasi, tetapi juga harus mampu menginisiasi kebijakan inovatif yang menggali potensi pendapatan lokal.

Secara teoretis, fungsi legislasi DPRD mengacu pada konsep "legislative function" dalam teori parlemen modern yang mencakup empat dimensi kritis: initiating legislation, deliberating, enacting, dan evaluating. Namun, praktiknya di banyak daerah menunjukkan bahwa fungsi legislasi sering terfokus pada dimensi pengesahan saja, sementara inisiasi dan evaluasi menjadi lemah., dalam (Lahamit, 2021) menyatakan bahwa 90% Perda di Indonesia bersifat reaktif—hanya merespons kebijakan pusat—dan gagal bersifat proaktif menggali potensi lokal. Kondisi ini mengindikasikan lemahnya perencanaan strategis dalam proses legislasi, yang berdampak pada kurang maksimalnya kontribusi Perda terhadap pembangunan daerah (Lahamit, 2021); (Hasibuan, 2022).

Kota Sorong, yang kini menjadi ibu kota Provinsi Papua Barat Daya, merupakan daerah otonom dengan sejarah pembentukan yang relatif baru. Awalnya merupakan kecamatan pusat pemerintahan Kabupaten Sorong, wilayah ini bertransformasi menjadi Kota Administratif melalui Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1996 dan meraih status otonom penuh setelah Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999. Sebagai daerah otonom muda di kawasan timur Indonesia, Kota Sorong menghadapi tantangan khas dalam membangun kapasitas kelembagaan, terutama dalam mengoptimalkan fungsi legislasi untuk peningkatan PAD. Data Bappelitbangda Sorong (2022) menunjukkan bahwa hanya "19% Perda yang berorientasi pada peningkatan PAD." Tantangan ini semakin kompleks di kawasan timur Indonesia, di mana (Malik et al., 2020) menemukan bahwa rasio PAD terhadap pendapatan daerah hanya mencapai 30-40%, jauh di bawah target nasional 50%. Secara makro, temuan ini selaras dengan analisis (Nasir, 2019) yang menunjukkan bahwa meskipun pajak daerah menjadi kontributor utama PAD secara nasional, laju pertumbuhannya sangat fluktuatif dan rentan terhadap kegagalan kebijakan jika tidak diimbangi dengan kapasitas kelembagaan yang memadai.

Fenomena paradoks fiskal yang menjadi fokus utama penelitian ini terjadi pada tahun 2024. Pengesahan Peraturan Daerah (Perda) Pajak No. 1 Tahun 2024 yang diharapkan mampu mengakselerasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) justru berujung pada anjloknya tingkat pencapaian menjadi 65,98% dengan defisit nyata sebesar Rp 67,19 Miliar. Kondisi ini kontradiktif dengan ekspektasi normatif bahwa pengesahan regulasi baru seharusnya memperkuat basis hukum pemungutan pajak dan meningkatkan kepatuhan wajib pajak. (Gemmell, 2002) berpendapat bahwa kondisi ini mencerminkan lemahnya sinergi antara fungsi legislasi dan realitas pelaksanaan eksekutif justru mengancam keberhasilan capaian keuangan daerah, yang secara empiris dibuktikan pula oleh (Chen, 2026) bahwa investasi kebijakan tanpa desain implementasi yang tepat akan menghasilkan dampak ekonomi yang negatif.

Kondisi ini diperparah dengan fenomena "Ilusi Fiskal" pada tahun 2025, di mana DPRD memaksakan target pajak yang sangat tinggi tanpa disertai instrumen penegakan hukum yang memadai di dalam Perda. Lemme (2024) mengembangkan teori ilusi fiskal dari (Puviani, 2025) berargumen bahwa ilusi fiskal terjadi ketika wajib pajak secara sistematis meremehkan kewajiban pajak mereka, menciptakan peluang bagi pemerintah untuk memperluas belanja melalui utang tanpa perlawanan dari

wajib pajak. Dalam konteks Kota Sorong, ilusi fiskal termanifestasi ketika DPRD menetapkan target yang tidak realistis tanpa mempertimbangkan kapasitas penegakan—sebuah kondisi yang (Lemme, 2024) identifikasi sebagai "fiscal illusion at the legislative level." Numa (2025) memberikan bukti empiris bahwa ketika wajib pajak tidak memiliki informasi yang akurat tentang beban pajak mereka, mereka cenderung mendukung peningkatan belanja publik yang tidak realistis—sebuah temuan yang mengkonfirmasi bahwa ilusi fiskal tidak hanya konsep teoretis tetapi realitas empiris yang terbukti melalui eksperimen survei.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (Research Gap)

Kesenjangan paling mendasar dalam penelitian ini terletak pada benturan keras antara ketegasan regulasi normatif dengan realitas sosiopolitik di tingkat lokal. Secara hukum, Perda Pajak No. 1 Tahun 2024 telah dirancang dengan kerangka substansi yang komprehensif, mencakup jenis pajak, tarif, mekanisme pemungutan, dan ketentuan sanksi. Namun, fakta empiris menunjukkan bahwa regulasi tersebut justru disertai dengan anjloknya pencapaian PAD menjadi 65,98% dan defisit nyata sebesar Rp 67,19 Miliar. Gap ini mencerminkan apa yang disebut oleh (Turner & Hulme 1997) sebagai "implementation gap"—kesenjangan antara kebijakan yang dirumuskan di atas kertas dengan realitas pelaksanaannya di lapangan. Berbeda dengan penelitian terdahulu yang umumnya mengkaji kesenjangan ini dari perspektif implementasi eksekutif, penelitian ini secara spesifik menelusuri akar masalah dari sisi fungsi legislasi DPRD.

Kesenjangan berikutnya muncul pada aspek inovasi legislatif. (Manor, 1999)mengemukakan bahwa desentralisasi yang berhasil memerlukan legislasi lokal yang inovatif dan responsif terhadap potensi spesifik daerah. Namun, data menunjukkan bahwa hanya 19% Perda di Kota Sorong yang berorientasi pada peningkatan PAD. Mahfud MD (2018, dalam (Lahamit, 2021) menyatakan bahwa 90% Perda di Indonesia bersifat reaktif—hanya merespons kebijakan pusat—dan gagal bersifat proaktif menggali potensi lokal. Kesenjangannya adalah, meskipun kerangka hukum memberikan kewenangan hak inisiatif yang kuat kepada DPRD, praktik legislasinya masih didominasi oleh pola reaktif yang tidak mampu mengoptimalkan potensi fiskal daerah. Smith (1985) menegaskan bahwa keberhasilan desentralisasi sangat bergantung pada kemampuan lembaga legislatif untuk berfungsi sebagai "policy innovator" bukan sekadar "policy adopter." Kesenjangan ini diperkuat oleh temuan (Amalia, 2013) yang membuktikan bahwa latar belakang personal anggota dewan (seperti pendidikan dan pelatihan) tidak serta merta berpengaruh signifikan terhadap kualitas pengawasan keuangan daerah, menandakan bahwa inovasi kebijakan membutuhkan lebih dari sekadar kapasitas individual.Kondisi ini secara empiris diperkuat oleh temuan (Arifuddin, 2020) yang menunjukkan bahwa pelaksanaan hak inisiatif anggota DPRD dalam pembentukan Perda masih sangat minim karena banyak anggota yang sama sekali tidak pernah menggunakan hak inisiatifnya, terutama dalam menyusun naskah akademik yang menjadi prasyarat utama pengajuan Raperda.

Kesenjangan ketiga terletak pada dimensi proses legislasi yang mengalami "elitisasi." Secara ideal, proses pembahasan Raperda seharusnya melibatkan partisipasi publik yang bermakna sesuai semangat good governance. (Manor, 1999)menemukan bahwa partisipasi masyarakat dalam proses legislasi merupakan prediktor penting keberhasilan implementasi kebijakan. Namun, indikasi menunjukkan bahwa proses legislasi di Kota Sorong cenderung tertutup dan elitis, tanpa partisipasi publik yang bermakna. (Nurdin 2020) serta (Satia et al. 2022) menyatakan bahwa minimnya pelibatan masyarakat dalam tahap perumusan akan menghasilkan produk kebijakan yang tidak responsif. Selain

itu, kualitas deliberasi yang lemah ini merefleksikan praktik elitisme birokrasi yang selaras dengan temuan Mas'udin (2013), di mana komunikasi yang terjalin terlalu intim dan tertutup antara eksekutif dan legislatif justru berpotensi mengabaikan kepentingan publik dan menghambat proses legislasi itu sendiri. Perspektif ini semakin diperkuat oleh (Castelnovo, 2016) yang menekankan bahwa kebijakan publik modern tanpa pendekatan partisipatif yang holistik akan kehilangan legitimasinya di mata masyarakat. Urgensi (Sukma, 2018) menegaskan bahwa esensi dari otonomi daerah adalah menciptakan Perda yang responsif, yang berarti substansi regulasi harus murni mengakomodir kebutuhan sosial masyarakat, bukan sekadar cerminan dari kemauan politik para elit birokrasi di ruang legislasi.

Kesenjangan keempat yang sangat krusial adalah "enforcement gap" pada dimensi output legislasi. Perda Pajak No. 1 Tahun 2024 mungkin telah mengatur ketentuan sanksi secara normatif, namun tanpa disertai peraturan pelaksana yang memadai dan kapasitas penegakan yang memadai, ketentuan sanksi tersebut menjadi "macan kertas." (Bird, 1998) mengidentifikasi bahwa kegagalan penegakan hukum pajak merupakan salah satu penyebab utama rendahnya kepatuhan di negara-negara berkembang. Kesenjangan ini diperparah dengan fenomena "Ilusi Fiskal 2025" di mana DPRD menetapkan target pajak yang tidak realistis tanpa memastikan ketersediaan instrumen penegakan yang diperlukan. (Andonoska, 2025) secara langsung menguji apakah instrumen fiskal yang dirancang untuk membatasi ekspansi pemerintah efektif dalam mempengaruhi solvabilitas fiskal jangka panjang dan pensiun. Hasil mereka menunjukkan bahwa TELs tidak signifikan dalam mempengaruhi utang jangka panjang dan hanya efektif untuk kategori pensiun yang paling terlihat oleh wajib pajak—temuan yang paralel dengan enforcement gap yang ditemukan di Kota Sorong. Dalam kerangka teoritis Virginia School, (Andonoska, 2025) mengkonfirmasi bahwa instrumen fiskal yang tidak efektif pada kategori yang kurang transparan menciptakan kondisi di mana ilusi fiskal dapat berkembang tanpa terdeteksi oleh wajib pajak. Numa (2025) membuktikan secara eksperimental bahwa wajib pajak secara signifikan meremehkan beban pajak mereka, dan penyediaan informasi fiskal personal mengubah preferensi mereka—mengkonfirmasi bahwa ilusi fiskal bukan hanya konsep teoretis tetapi realitas empiris yang dapat diuji secara eksperimental.

Kesenjangan kelima muncul pada dimensi sosialisasi yang mempicu "regulatory shock." Sosialisasi Perda seharusnya berfungsi sebagai jembatan kritikal antara rule of law (aturan di atas kertas) menjadi rule in action (aturan yang ditaati di lapangan). Lemme (2024) mengusulkan bahwa aturan konstitusional dapat digunakan untuk mengurangi ilusi fiskal—misalnya dengan mewajibkan penyediaan informasi fiskal yang jelas dan mudah diakses. Namun di Kota Sorong, sosialisasi hanya dilakukan secara reaktif setelah timbul keberatan wajib pajak, tanpa ada upaya preemptif sebelum kebijakan diundangkan. (H. Chen et al., 2025) mengingatkan bahwa kegagalan sosialisasi dapat memicu resistensi dan menurunkan kepatuhan pajak. Numa (2025) memberikan perspektif komparatif: sementara sosialisasi generik justru mengurangi dukungan untuk penurunan pajak (karena wajib pajak menjadi sadar akan beban fiskal yang lebih besar), sosialisasi yang menunjukkan beban fiskal aktual justru menurunkannya—menunjukkan bahwa pendekatan persuasif tanpa konteks personal justru memperparah keberatan wajib pajak. Kegagalan ini juga merefleksikan temuan (Khairi, 2025) yang menunjukkan bahwa tata kelola pemerintahan formal di Indonesia seringkali gagal berkomunikasi secara kontekstual dengan struktur sosial di akar rumput.

Secara konseptual, seluruh rangkaian gap tersebut bermuara pada disonansi antara klaim keberhasilan prosedural dengan kegagalan substantif dalam fungsi legislasi. Di atas kertas, laporan

kinerja pengawasan mungkin menunjukkan bahwa seluruh tahapan legislasi telah diawasi dan laporan pelanggaran telah diproses. Namun, fakta anjloknya pencapaian PAD dan penetapan target yang tidak realistis pada 2025 menjadi bukti otentik adanya disfungsi legislatif yang nyata dalam menjaga kemurnian suara rakyat. Penelitian ini hadir secara spesifik untuk mengisi ruang kosong tersebut dengan menggunakan kerangka Teori Siklus Holistik Legislasi (Lahamit, 2021) yang memungkinkan analisis komprehensif pada setiap dimensi siklus legislasi.

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian ini memiliki urgensi yang tinggi karena berkaitan langsung dengan kemandirian fiskal daerah dan keberlanjutan pelayanan publik. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan indikator fundamental kemandirian fiskal yang menentukan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pembangunan tanpa bergantung pada transfer dari pemerintah pusat. (Martinez-Vaquez, 2003) menunjukkan bahwa daerah dengan rasio PAD yang tinggi cenderung memiliki kualitas pelayanan publik yang lebih baik dan tingkat akuntabilitas yang lebih tinggi. Anjloknya pencapaian PAD Kota Sorong menjadi 65,98% dengan defisit Rp 67,19 Miliar pada 2024 merupakan sinyal bahaya yang memerlukan respons cepat dan tepat.

Urgensi penelitian ini juga didasari oleh fenomena "Ilusi Fiskal" yang berpotensi menimbulkan distorsi perencanaan jangka panjang. Dari sisi kerangka kelembagaan desentralisasi, (Christia, 2019) mengingatkan bahwa meskipun desentralisasi fiskal telah berjalan lama, regulasi yang mengaturnya masih bersifat parsial dan belum ada undang-undang yang secara lex specialis mengatur desentralisasi fiskal. Kekosongan regulasi spesifik ini menciptakan ruang celah bagi daerah untuk menetapkan target fiskal yang tidak realistis tanpa panduan implementatif yang tegas dari pusat. Lemme (2024) mengingatkan bahwa ilusi fiskal dalam konteks utang publik yang tinggi dapat menciptakan bias kebijakan yang tidak realistis yang membahayakan krisis fiskal di masa depan. Numa (2025) mendukung temuan ini dengan bukti empiris yang menunjukkan bahwa wajib pajak yang tidak memahami beban pajak aktualnya cenderung mendukung peningkatan belanja publik yang tidak realistis—sebuah kondisi yang dikenal sebagai "fiscal illusion." Dalam jangka panjang, kondisi ini berisiko memicu krisis fiskal daerah yang berkelanjutan dan menurunkan kualitas pelayanan publik.

Dari sisi akademis, penelitian ini penting karena menggunakan kerangka analitis yang belum banyak diaplikasikan dalam kajian fungsi legislasi DPRD di Indonesia. Teori Siklus Holistik Legislasi (Lahamit, 2021) dengan empat dimensinya memberikan pendekatan yang lebih komprehensif dibandingkan kerangka analitis parsial yang hanya menyoroti aspek tertentu dari fungsi legislasi. Selain itu, penelitian ini memiliki keunggulan karena mengidentifikasi fenomena "Ilusi Fiskal" dan "Regulatory Shock" yang belum banyak dieksplorasi dalam literatur terdahulu, khususnya dalam konteks legislasi fiskal daerah di kawasan timur Indonesia. (Smoke, 2015) mencatat bahwa kajian tentang legislasi fiskal daerah di negara berkembang masih didominasi oleh analisis normatif yang kurang memperhatikan dimensi proses dan dinamika implementasi. Perspektif ini juga sejalan dengan konsep "Datapolis" dari Meijer (2018) yang menekankan pentingnya transparansi data dalam tata kelola publik—sesuatan yang sangat terlewatkan dalam proses legislasi fiskal di Sorong.

Penelitian ini juga memiliki urgensi kontekstual mengingat Kota Sorong sebagai daerah otonom baru di kawasan timur Indonesia. (Hofman, 2004)menemukan bahwa daerah-daerah di kawasan timur Indonesia umumnya memiliki kapasitas kelembagaan yang lebih lemah dibandingkan daerah-daerah di Indonesia bagian barat. (Lewis, 2015) menekankan pentingnya pembelajaran dari

pengalaman daerah di kawasan timur untuk memperbaiki desain kebijakan desentralisasi secara nasional. Kondisi ini diperkuat oleh Ardy (2021) yang menemukan bahwa pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah di wilayah otonom khusus Papua menghadapi tantangan berupa keterbatasan *span of control* yang jauh dan orientasi pegawai yang belum optimal, yang secara langsung memengaruhi kualitas kebijakan fiskal daerah. Lebih jauh, sebagaimana dikemukakan Mardiyanto (2023), dalam menjalankan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk memiliki kemampuan dan kapasitas yang memadai dalam mengelola kewenangannya, termasuk dalam menafsirkan kepentingan lokal yang kompleks agar tidak terjadi tumpang tindih kebijakan. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pembelajaran yang berharga untuk memperbaiki desain kebijakan desentralisasi fiskal secara nasional melalui studi kasus mendalam dari Kota Sorong, serta menjadi perbandingan konseptual terhadap model tata kelola desentralisasi di kawasan lain sebagaimana dikaji oleh Syed Annuar et al. (2025).

1.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu yang relevan dilakukan oleh (Arifuddin, 2020) tentang implementasi fungsi legislatif DPRD pada pembentukan Perda di Sumatera Selatan. Penelitian ini menemukan bahwa pemanfaatan hak inisiatif anggota DPRD masih minim dan terdapat berbagai hambatan dalam implementasinya. Persamaan dengan penelitian ini terletak pada fokus kajian fungsi legislasi DPRD, namun perbedaannya terletak pada lokasi (Sumatera Selatan vs Kota Sorong), pendekatan metodologis (yuridis normatif vs kualitatif induktif), dan kerangka teoritis yang digunakan.

(Mardialamsyah, 2024) mengkaji implementasi fungsi legislatif DPRD dalam pembentukan Perda di Kabupaten Muaro Jambi dan menemukan bahwa fungsi legislasi cenderung bersifat pasif dengan minimnya hak inisiatif dari anggota DPRD. Temuan ini konsisten dengan observasi (Bahl, 2007)tentang ketergantungan legislatif daerah dalam desentralisasi Indonesia. Perbedaan penelitian ini terletak pada lokasi (Muaro Jambi vs Kota Sorong) dan pendekatan metodologis (yuridis empiris vs kualitatif induktif).

(Khofifah, 2025) mengevaluasi kinerja DPRD Kabupaten Bojonegoro dalam menjalankan fungsi legislasi menggunakan metode kualitatif deskriptif. Persamaan dengan penelitian ini terletak pada lokasi (Bojonegoro vs Kota Sorong) dan pendekatan metodologis yang sama. Perbedaan utamanya adalah bahwa (Khofifah, 2025) mengevaluasi kinerja secara umum, sementara penelitian ini menganalisis secara spesifik fungsi legislasi dalam konteks peningkatan PAD menggunakan kerangka teoritis (Lahamit, 2021).

(Hamdi, 2024) meneliti kinerja fungsi legislatif DPRD Kalimantan Selatan dengan fokus pada komitmen profesional, OCB, dan pemahaman fungsi legislatif sebagai variabel mediasi. Persamaan dengan penelitian ini terletak pada fokus variabel dan lokasi (Kalimantan Selatan vs Kota Sorong). Namun, temuan penting dari (Hamdi, 2024) yang relevan adalah penemuan bahwa pemahaman fungsi legislasi tidak secara otomatis diterjemahkan menjadi kinerja legislasi yang lebih baik—sebuah temuan yang memperkuat argumen bahwa solusi untuk distorsi fungsi legislasi tidak cukup bersifat teknis-prosedural.

Penelitian Izack Rahareng & Moh. Saleh (2022) meneliti kebijakan hukum pemerintahan daerah Kota Sorong dan pengawasan DPRD untuk meningkatkan PAD. Persamaan lokasi dengan penelitian ini, namun perbedaannya terletak pada fokus (pengawasan vs legislasi) dan pendekatan

metodologis (normatif-yuridis vs kualitatif induktif). Data dari Izack & Saleh (2022) tentang kerangka hukum pengelolaan keuangan daerah digunakan sebagai pembanding untuk memperkuat analisis pada dimensi output dan sosialisasi.

Secara keseluru, penelitian-penelitian terdahulu menghasilkan temuan konsisten mengenai keterbatasan kapasitas legislatif DPRD dan lemahnya inisiatif legislatif. Namun, belum ada yang secara spesifik menggunakan kerangka analisis siklus holistik (Lahamit, 2021) untuk menganalisis distorsi fungsi legislasi dalam konteks peningkatan PAD, menjadikan kebaruan ilmiah utama penelitian ini. Kondisi pasif inisiatif DPRD Kota Sorong ini bukan fenomena unik. (Hapsari, 2018) dalam penelitiannya di Kota Tegal juga menemukan bahwa minimnya Raperda inisiatif disebabkan oleh ketergantungan pada mekanisme konvensional sebelum era otonomi luas dan rendahnya kapasitas anggota dewan dalam menyusun naskah akademik, sehingga fungsi legislasi bergerak sangat pasif.

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Kebaruan ilmiah (novelty) fundamental dalam penelitian ini terletak pada tiga aspek. Pertama, dari dimensi teoretis, kebaruan termanifestasi melalui operasionalisasi Teori Siklus Holistik Legislasi (Lahamit, 2021) yang secara komprehensif dibedah melalui empat dimensi: inisiatif, proses, output, dan sosialisasi. Berbeda dengan kajian fungsi legislasi yang sering kali bersifat parsial dan hanya menyoroti aspek tertentu dari fungsi legislasi, penggunaan kerangka analitik ini memberikan pisau bedah holistik untuk melacak distorsi secara sistematis pada setiap tahapan siklus legislasi. Pendekatan ini sejalan dengan rekomendasi (Smoke, 2015) untuk mengadopsi pendekatan siklus kebijakan (policy cycle approach) dalam menganalisis legislasi fiskal daerah.

Kedua, dari dimensi empiris, penelitian ini menawarkan kebaruan fenomenologis yang kuat melalui pemilihan Kota Sorong sebagai lokus investigasi. Daerah ini merepresentasikan kasus krusial di mana distorsi fungsi legislasi berdampak langsung pada defisit fiskal nyata dan fenomena "Ilusi Fiskal" yang belum banyak didokumentasikan dalam literatur terdahulu. (Faquet, 2014) menekankan pentingnya studi kasus ekstrem untuk menghasilkan pembelajaran teoretis yang lebih kaya. Dalam konteks ini, Kota Sorong sebagai episentrum konflik elektoral yang mengalami degradasi kualitas pemilu memberikan kedalaman analisis yang menempatkan DPRD dalam situasi krisis yang tidak ditemukan pada penelitian-penelitian sebelumnya.

Ketiga, dari dimensi konseptual, penelitian ini memperkenalkan beberapa konsep inovatif yang memperkaya diskursus akademis: (1) "distorsi siklus legislasi" untuk menggambarkan kegagalan sistemik pada seluruh tahapan legislasi; (2) "normatif sempurna namun terapan lumpuh" untuk menggambarkan disonansi antara kualitas regulasi dengan efektivitas implementasi; dan (3) "regulatory shock" untuk menggambarkan dampak negatif dari sosialisasi yang tidak tepat. Konsep-konsep ini berpotensi menjadi kerangka analitis yang dapat diaplikasikan pada konteks daerah lain, berkontribusi pada pengembangan teori desentralisasi fiskal, dan memperkaya literatur tentang ilusi fiskal di tingkat daerah.

1.6. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis implementasi fungsi legislatif DPRD Kota Sorong dalam pembentukan Peraturan Daerah yang berorientasi pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menggunakan kerangka Teori Siklus Holistik Legislasi (Lahamit, 2021).

2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat efektivitas implementasi fungsi legislasi DPRD Kota Sorong.
3. Mengevaluasi dampak Peraturan Daerah yang dihasilkan DPRD Kota Sorong terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Sorong.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan pendekatan induktif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam fenomena distorsi fungsi legislasi DPRD dan dampaknya terhadap kinerja fiskal daerah. Turner dan Hulme (1997) menekankan bahwa pendekatan kualitatif sangat tepat untuk mengkaji fenomena kelembagaan yang kompleks dan kontekstual. Pendekatan induktif diaplikasikan agar peneliti dapat membangun pemahaman yang muncul dari data lapangan, bukan menguji hipotesis yang telah ditetapkan sebelumnya.

Kerangka teoritis yang digunakan adalah Teori Siklus Holistik Legislasi (Lahamit, 2021) yang mencakup empat dimensi: (1) dimensi inisiatif legislasi, yang mengkaji sejauh mana DPRD menggunakan hak inisiatifnya secara proaktif; (2) dimensi kualitas proses legislasi, yang mengevaluasi partisipasi, transparansi, dan kualitas deliberasi; (3) dimensi output legislasi, yang menganalisis kualitas normatif dan daya guna produk hukum; dan (4) dimensi sosialisasi Perda, yang mengkaji efektivitas komunikasi kebijakan ke publik. Pendekatan induktif memungkinkan generalisasi temuan dari data spesifik Kota Sorong, sebagaimana direkomendasikan oleh (Smoke, 2015) untuk kajian desentralisasi di negara berkembang.

Guna mengoperasionalisasi pendekatan, proses pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama. Pertama, wawancara mendalam dilakukan secara purposive dengan menyasar informan kunci yang beririsan langsung dengan dinamika fungsi legislasi DPRD dan pengelolaan PAD di Kota Sorong. Susunan informan mencakup: (a) Anggota DPRD yang menangani fungsi legislasi; (b) pejabat eksekutif di BPPRD yang bertanggung jawab teknis pemungutan; (c) pejabat hukum DPRD yang menilai kualitas normatif Perda; (d) perwakilan wajib pajak yang terdampak regulasi baru; serta (e) akademisi lokal yang memiliki pemahaman tentang fiskal daerah. Kedua, observasi lapangan dilakukan untuk mengamati secara langsung dinamika proses legislasi dan interaksi antar legislatif dan eksekutif. Ketiga, studi dokumentasi dilakukan terhadap Perda, dokumen APBD, laporan realisasi PAD, jadwal sosialisasi Perda, dan data perbandingan target-realizasi pajak untuk memperkuat analisis.

Lokus spasial penelitian adalah BPPRD Kota Sorong, Sekretaris DPRD Kota Sorong, Kepala Bagian Hukum DPRD Kota Sorong, Kasubid Pendataan BPPRD Kota Sorong, dan wajib pajak UMKM di Kota Sorong. Pemilihan lokus ini didasarkan pada pertimbangan bahwa Kota Sorong merupakan episentrum fenomena paradoks fiskal yang menjadi fokus utama penelitian.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Fungsi Legislasi DPRD Kota Sorong dalam Pembentukan Peraturan Daerah Berorientasi PAD

Berdasarkan pada Teori Siklus Holistik Legislasi (Lahamit, 2021), implementasi fungsi legislasi DPRD Kota Sorong dianalisis melalui empat dimensi berikut:

3.1. Inisiatif Legislasi: Pasivitas Reaktif dan Kehilangan Orientasi Fiskal

Dimensi pertama dalam siklus holistik adalah inisiatif legislasi, di mana DPRD dituntut untuk bersikap proaktif dalam mengidentifikasi potensi dan permasalahan daerah, kemudian menerjemahkannya menjadi Rancangan Perda melalui hak inisiatif. Temuan penelitian menunjukkan distorsi fundamental pada dimensi ini: DPRD Kota Sorong tidak berfungsi sebagai aktor utama penginisiasi kebijakan fiskal daerah, melainkan berposisi sebagai follower yang reaktif.

Berdasarkan data publikasi resmi agenda legislasi DPRD Kota Sorong Tahun 2025, terdapat 13 Raperda yang diproses, namun tidak ada satupun Raperda Inisiatif DPRD yang secara khusus dan agresif bertujuan untuk menjaring atau mengakselerasi PAD. Seluruh 13 Raperda tersebut berasal dari eksekutif atau legislatif yang tidak terkait PAD secara langsung (misalnya Raperda tentang Pendidikan Gratis, Penanganan ODGJ, Pemberdayaan Sumber Daya Umat Beragama, Penyelenggara Kekayaan Intelektual). Pola ini membuktikan pernyataan Sekretaris DPRD yang mengakui: "Sebagian besar Raperda masih berasal dari pemerintah daerah. Inisiatif DPRD memang ada, tetapi belum dominan. Ini disebabkan oleh keterbatasan kemampuan teknis anggota DPRD dalam menyusun naskah akademik dan draft Raperda."

Analisis lebih lanjut menunjukkan bahwa dari 13 Raperda tersebut, hanya 2 yang bersentuhan langsung dengan keuangan daerah (APBD dan perubahan APBD), sementara 11 Raperda lainnya bersifat non-PAD (sosial/keagamaan/infrastruktur/administratif). Ketiadaan inisiatif fiskal ini secara empiris membuktikan temuan Mahfud MD (2018, dalam (Lahamit, 2021) bahwa 90% Perda di Indonesia bersifat reaktif—hanya merespons kebijakan pusat—dan gagal bersifat proaktif menggali potensi lokal. (Gómez Corona, 2025), dalam analisisnya tentang parlemen terfragmentasi, mendokumentasikan bahwa dalam situasi di mana korelasi antara pemerintah dan mayoritas parlemen tidak jelas, terjadi "kehilangan inisiatif legislatif" (pérdida del impulso legislativo), dan parlemen kehilangan peran sentralnya dalam fungsi legislasi. Ketiadaan inisiatif ini juga diperkuat oleh temuan (Amalia, 2013) yang menegaskan bahwa latar belakang personal seperti pendidikan dan pelatihan anggota dewan tidak berpengaruh signifikan terhadap peran pengawasan keuangan, mengindikasikan bahwa sekadar memiliki anggota dewan tidak otomatis menciptakan inovasi legislatif. Disorientasi ini selaras dengan temuan (Halawa, 2022)yang mengidentifikasi bahwa hak inisiatif DPRD seringkali mengalami disfungsi akibat kurangnya pemahaman anggota dewan terhadap tugas legislasi, di mana peran dewan bergeser dari instrumen demokrasi menjadi sekadar pencarian status sosial.

Ketiadaan inisiatif fiskal ini juga selaras dengan temuan Smith (1985) yang menyatakan bahwa keberhasilan desentralisasi sangat bergantung pada kemampuan lembaga legislatif untuk berfungsi sebagai "policy innovator." Dalam konteks Kota Sorong, DPRD gagal menangkap potensi pajak lokal yang bersifat "very local" yang mungkin tidak terlihat oleh regulasi pusat—seperti potensi pajak dari sektor informal dan UMKM yang tidak terjangkau secara optimal. Selain itu, Kepala Bagian Hukum DPRD mengakui bahwa keterbatasan data akurat di tingkat akar rumput membuat DPRD semakin kesulitan untuk merumuskan naskah akademik yang menjadi prasyarat sah untuk mengajukan hak inisiatif—mengkonfirmasi temuan (Hapsari, 2018) mengenai rendahnya kapasitas anggota DPRD dalam bidang perancangan peraturan perundang-undangan.

3.2. Kualitas Proses Legislasi: Elitisasi Birokrasi dan Kekosongan Partisipasi

Dimensi kedua menurut kualitas proses legislasi, yang mengukur sejauh mana tahapan pembahasan Raperda dilaksanakan secara transparan, partisipatif, akuntabel, dan berbasis bukti

ilmiah. Dalam konteks Kota Sorong, kualitas proses legislasi menunjukkan distorsi paradoksal: konektivitas teknis antara DPRD dan BPPRD berjalan sepanjang proses, namun partisipasi publik yang bermakna tidak diakomodasi secara bermakna.

Kasubid Pendataan BPPRD (Pak Hendra) mengungkapkan keterlibatan langsung BPPRD dalam proses legislasi: "Waktu Perda ini masih dalam bentuk rancangan, kami dipanggil oleh teman-teman di DPRD, khusus dari Komisi terkait dan Bapemperda, untuk memberikan masukan teknis... Kami usulkan agar sanksi diperberatkan supaya lebih efektif, dan itu sudah masuk ke dalam substansi Perda." Konfirmasi ini menunjukkan bahwa dari perspektif eksekutif, proses legislasi berjalan baik secara teknis. Namun, perspektif legislatif mengungkap kelemahan yang signifikan: Anggota DPRD mengakui bahwa "Keterlibatan masyarakat sebenarnya sudah diakomodasi melalui forum seperti rapat dengar pendapat. Namun dalam praktiknya, partisipasi masyarakat masih rendah, sehingga aspirasi yang masuk belum sepenuhnya representatif."

Rendahnya partisipasi publik ini diperparah oleh faktor non-teknis yang diungkap oleh Sekretaris DPRD: "Faktor politik juga tidak bisa dipungkiri." Kondisi ini menunjukkan bahwa proses legislasi tidak memenuhi prinsip deliberatif substantif yang diharuskan oleh (Lahamit, 2021), dan selaras dengan temuan Nurdin (2020) serta Satia et al. (2022) yang menyatakan bahwa minimnya pelibatan publik dalam tahap perumusan akan menghasilkan kebijakan yang tidak responsif dan rentan ditolak di akar rumput. (Hamdi, 2024) menemukan bahwa pemahaman konseptual tentang fungsi legislasi tidak secara otomatis diterjemahkan menjadi kinerja yang lebih baik tanpa didukung oleh faktor-faktor kontekstual yang lebih mendalam.

Analisis lebih lanjut menghubungkan temuan ini dengan literatur tentang elitisasi proses legislatif. (Márquez & Constitucional, 2026) mengidentifikasi berbagai disfungsi dalam prosedur legislatif di konteks parlemen terfragmentasi, termasuk penggunaan proposisi undang-undang sebagai "second brand" pemerintah untuk menghindari persyaratan prosedural yang ketat, serta praktik enmienda intrusif yang menambahkan materi tidak terkait. (Rodríguez-patrón, 2024), dalam analisisnya tentang suspensi proses legislatif oleh Mahkamah Konstitusi Spanyol, menekankan pentingnya menjaga kualitas proses legislatif sebagai bagian integral dari otonomi parlemen. (Gómez Corona, 2025) secara eksplisit bagaimana bagaimana prosedur legislasi yang menyimpang dari peran yang ideal, termasuk penggunaan berlebihan dekrit pemerintah untuk mengesampingkan fungsi legislasi parlemen. Dinamika elitis ini juga sejalan dengan kritik (Dolmans, 2023)bahwa inovasi kebijakan yang tidak melibatkan berbagai aktor secara kolaboratif akan terhambat oleh konflik logika institusional.

3.3. Output Legislasi: Enforcement Gap dan Paradoks Fiskal

Dimensi ketiga adalah output legislasi, yang mengacu pada kualitas normatif dan daya guna produk hukum yang dihasilkan. Berdasarkan triangulasi data antara perspektif perancang hukum (Kepala Bagian Hukum DPRD), perspektif pelaksana hukum di lapangan (Kepala BPPRD), dan data sekunder (Dokumen APBD 2025), ditemukan fragmentasi persepsi yang tajam antara kedua kelompok.

Kepala Bagian Hukum DPRD menilai output Perda sebagai memenuhi standar kelengkapan formil-yuridis dan tidak multitafsir—sejalan dengan konsep "Law in Books" dari Roscoe Pound. Namun, Kepala BPPRD menyoroti kelemahan fatal pada pasal-pasal sanksi: "Perda yang dibuat sudah bagus, sudah cukup. Namun banyak hal yang perlu ditambahkan... misalnya di dalam Perda kita ini,

masalah penegakan dan pengawasan — saya lihat sanksinya masih belum terlalu kuat... Saat ini sanksi hanya bersifat administratif." Kritik ini mengindikasikan bahwa output Perda mengalami "enforcement gap"—kesenjangan penegakan—yang selaras dengan temuan (Andonoska, 2025) yang menemukan bahwa instrumen fiskal yang dirancang untuk membatasi ekspansi pemerintah tidak efektif ketika kurang transparan bagi wajib pajak.

Data sekunder dari Perda APBD 2025 menunjukkan target Pajak Daerah sebesar Rp 115,3 miliar (40,75% dari total PAD target Rp 283 miliar). Kesenjangan penegakan ini menjadi paroksikal ketika dikonfirmasi dengan data realisasi pemungutan pajak hiburan yang menunjukkan anjloknya pencapaian dari 94,84% (Tahun 2023, tarif 15%) menjadi hanya 45,35% (Tahun 2024, tarif 40%). Perbedaan signifikan ini membuktikan secara empiris bahwa meningkatnya tarif yang diamanakan melalui Perda tidak diikuti oleh peningkatan pemungutan yang proporsional—sebuah temuan yang secara langsung mengkonfirmasi temuan (Andonoska, 2025) dan (Numa, 2025). Temuan ini juga memperkuat analisis (Nasir, 2019) yang menunjukkan bahwa ketergantungan pada ekspansi tarif regulatif seringkali menghasilkan elastisitas pajak yang fluktuatif dan berujung pada penurunan pendapatan, serta sesuai dengan argumen (Chen, 2026)bahwa desain kebijakan yang buruk akan menghasilkan dampak ekonomi yang negatif. Dalam konteks kinerja keuangan daerah, fenomena "macan kertas" pada sanksi Perda ini paralel dengan temuan Sedana (Putu et al., 2018) yang membuktikan bahwa pengeluaran atau kebijakan yang tidak didukung oleh mekanisme penegakan efektif justru akan berdampak negatif signifikan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah secara keseluruhan.

Interpretasi hasil ini menghasilkan kesimpulan bahwa terjadi fragmentasi persepsi tajam antara pembuat aturan dan pelaksana aturan. Kepala Bagian Hukum DPRD melihat output dari perspektif "Law in Books" (normatif sempurna), sementara Kepala BPPRD melihat dari perspektif "Law in Action" (terapan lumpuh). Ketidaksinkronan ini mencerminkan kritik (Achir, 2020) bahwa banyak produk hukum daerah yang disusun tanpa memperhatikan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang kuat, serta mengabaikan asas hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga keberadaannya hanya sebatas "normatif di atas kertas" tanpa kekuatan mengikat yang efektif. Lemme (2024) menghubungkan fenomena ini dengan konsep ilusi fiskal antargenerasi, mengatakan bahwa legislasi yang tidak dilengkapi dengan instrumen penegakan yang memadai menciptakan kondisi di mana beban utang dialihkan ke masa depan tanpa disadari oleh wajib pajak saat ini. (Gómez Corona, 2025) mendokumentasikan bagaimana parlemen kehilangan peran sentralnya ketika fungsi legislasi tidak dijalankan secara optimal.

3.4. Sosialisasi Perda: Kegagalan Sosialisasi Preemptif dan Resistensi Fiskal

Dimensi terakhir adalah sosialisasi Perda, yang seharusnya menjadi jembatan antara rule of law (aturan di atas kertas) menjadi rule in action (aturan yang ditaati di lapangan). (Lahamit, 2021) menekankan bahwa undang-undang atau peraturan daerah hanya akan memiliki kekuatan mengikat dan efektif ketika subjek hukumnya (wajib pajak) memahami isi, hak, dan kewajibannya.

Dalam konteks Kota Sorong, sosialisasi Perda justru bersifat reaktif dan memicu regulatory shock. Kasubid Pendataan BPPRD mengungkap bahwa sosialisasi intensif baru dilakukan ketika aturan baru menimbulkan keberatan: "Awalnya memang ada beberapa kendala... khususnya dari pengelola tempat hiburan, karena ada kenaikan tarif yang cukup signifikan... Namun setelah kami melakukan pendekatan persuasif... akhirnya mereka bisa menerima." Data jadwal sosialisasi BPPRD

menunjukkan bahwa mekanisme sosialisasi BPPRD bersifat teknis-administratif, namun tidak preemptif—hanya hanya dilakukan setelah resistensi muncul.

Lebih jauh, kegagalan sosialisasi mencapai akar rumput UMKM. Kepala BPPRD mengungkapkan: "Minimnya literasi dari masyarakat... mereka berpikir jika mereka sudah mendapatkan izin usaha dan membayar retribusi, itu sudah cukup." Data daftar retribusi yang sangat beragam dan saling tumpang tumpang (misalnya Retribusi Pasar, Retribusi Kebersihan, Retribusi Izin Mendirikan Bangunan) menciptakan kebingungan fiskal bagi wajib pajak untuk membedakan antara retribusi (pembayaran untuk jasa) dan pajak (kewajiban konstitusional). Kebingungan fiskal ini mengindikasikan sebagai "Disinformasi Fiskal di Akar Rumput," di mana wajib pajak tidak memahami perbedaan tersebut, sehingga ketika BPPRD menagih pajak Makanan/Minuman 10%, mereka merasa ada "pajak ganda" atau "pajak dobel." Kondisi kebingungan ini sangat relevan dengan temuan (Khairi, 2025) yang menunjukkan bahwa penerapan aturan pemerintahan formal yang tidak menyesuaikan dengan struktur sosial dan literasi masyarakat akar rumput akan menghadapi kegagalan total dalam implementasinya.

Data realisasi pemungutan pajak hiburan menunjukkan anjloknya pencapaian dari 94,84% (Tahun 2023, tarif 15%) menjadi hanya 45,35% (Tahun 2024, tarif 40%). Lemme (2024) menghubungkan temuan ini dengan dimensi antargenerasi ilusi fiskal—di mana beban utang dialihkan ke masa depan tanpa disadari oleh wajib pajak saat ini. Numa (2025) memberikan perspektif komparatif: ketika wajib pajak diberi informasi fiskal personal, mereka mengurangi dukungan untuk penurunan pajak (karena beban pajak aktual mereka meningkat), namun sosialisasi yang menunjukkan beban pajak yang seharusnya bersifat substantif justru menurunkannya. Pendekatan sosialisasi yang mengabaikan dimensi psikologis ini juga dikritik oleh (Nursyahidah et al., 2025) yang menekankan pentingnya mempertimbangkan implikasi sosial dalam setiap desain tata kelola kebijakan.

Sebagai kesimpulan akhir dimensi sosialisasi, siklus holistik (Lahamit, 2021) mengalami putus total di titik akhir. Sosialisasi yang hanya bersifat reaktif dan tidak preemptif tidak mampu menyiapkan resistensi fiskal di lapangan, menciptakan kondisi di mana wajib pajak merasa bahwa Perda baru adalah beban yang tidak perlu dipatuhi—sebuah manifestasi jelas dari "regulatory shock." (Numa, 2025) dan (H. Chen et al., 2025) menekankan bahwa kegagalan sosialisasi tidak hanya bersifat teknis-prosedural tetapi memiliki dimensi psikologis-perilaku yang perlu diperhatikan dalam desainnya.

IV. KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa peran fungsi legislasi DPRD Kota Sorong dalam menghasilkan kebijakan fiskal berorientasi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) telah mengalami kegagalan sistemik pada seluruh dimensi Teori Siklus Holistik Legislasi (Lahamit, 2021). Implementasinya menemukan distorsi parah, dimulai dari pasivitas inisiatif legislasi akibat defisit kapasitas legal drafting, elitisasi proses deliberasi yang mengabaikan partisipasi publik, terputusnya daya paksa (enforcement gap) pada output Perda, hingga kegagalan sosialisasi preemptive yang memicu regulatory shock. Akar dari permasalahan ini terletak pada "Heteronomi Siklus", di mana proses legislasi dikendalikan oleh kelemahan struktural dan kapasitas SDM ganda antara legislatif dan eksekutif. Akumulasi distorsi siklus ini berujung pada konsekuensi fiskal yang nyata dan kontraproduktif, ditandai dengan anjloknya pencapaian PAD menjadi 65,98% serta defisit nyata sebesar Rp 67,19 Miliar pada tahun 2024. Lebih kritis lagi, DPRD menciptakan paradoks "Ilusi

Fiskal" pada tahun 2025, di mana lembaga legislatif memaksakan target fiskal yang sangat agresif melalui Perda APBD, namun secara bersamaan menolak memberikan instrumen penegakan hukum yang tegas melalui Perda Pajak. Kondisi ini membuktikan bahwa desentralisasi fiskal di Kota Sorong masih terseret pada manipulasi anggaran oportunistik, bukan pada penguatan lingkungan perpajakan substantif.

Kondisi ini mengindikasikan bahwa, sebagaimana dikritik oleh (Nursyahidah et al., 2025), kebijakan publik yang hanya berfokus pada aturan tanpa inovasi substantif akan terjebak pada model generasi terendah. Keberhasilan desentralisasi membutuhkan paradigma tata kelola yang berkelanjutan dan akuntabel secara transparan (Grossi, 2022), bukan sekadar formalitas prosedural.

Sebagai implikasi kebijakan, upaya memutus rantai distorsi siklus legislasi ini tidak cukup hanya dengan perbaikan perilaku individual anggota dewan, melainkan memerlukan reformasi kelembagaan yang komprehensif. Selaras dengan rekomendasi (Ismail, 2025)optimalisasi fungsi legislasi DPRD ke depan harus diintegrasikan dengan penguatan kapasitas teknis anggota secara berkelanjutan serta pemanfaatan sistem informasi pemerintahan daerah (SIPD) yang transparan. Hal ini penting untuk memastikan bahwa setiap produk legislasi fiskal yang dihasilkan tidak hanya "normatif sempurna" di atas kertas, tetapi juga dilengkapi dengan instrumen penegakan dan data basis yang memadai untuk mencegah terulangnya jebakan ilusi fiskal."

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diperhatikan dalam menginterpretasikan temuan. Pertama, penelitian ini menggunakan pendekatan studi kasus tunggal (single case study) pada DPRD dan BPPRD Kota Sorong, sehingga generalisasi temuan ke konteks daerah lain harus dilakukan secara hati-hati mengingat keunikan dinamika sosiopolitik dan kapasitas kelembagaan masing-masing daerah. Kedua, keterbatasan akses terhadap data internal fraksi-fraksi politik di DPRD membuat analisis pada dimensi proses legislasi lebih banyak bertumpu pada persepsi informan eksekutif dan birokrasi. Ketiga, penelitian ini mengukur dampak fiskal hanya pada periode 2023–2025, sehingga belum mampu menangkap dampak jangka panjang (long-term effect) dari distorsi siklus legislasi terhadap keberlanjutan kinerja fiskal daerah.

Arah Masa Depan Penelitian (Future Work). Berdasarkan keterbatasan dan temuan penelitian ini, peneliti merekomendasikan beberapa arah penelitian mendatang. Pertama, diperlukan penelitian komparatif multi-lokus yang membandingkan dinamika fungsi legislasi DPRD dalam konteks fiskal antara daerah dengan kinerja PAD yang tinggi dan daerah dengan kinerja PAD yang rendah di kawasan timur Indonesia. Kedua, penelitian lanjutan perlu mengeksplorasi dimensi politik internal DPRD—termasuk peran fraksi, dinamika koalisi, dan pengaruh intervensi elit politik—terhadap kualitas output legislasi fiskal. Ketiga, disarankan untuk melakukan penelitian longitudinal pasca-berlakunya target APBD 2025 guna mengukur secara kuantitatif apakah fenomena "Ilusi Fiskal" berujung pada krisis fiskal daerah yang berkelanjutan atau memaksa terjadinya reformasi kelembagaan.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Penyelesaian penelitian ini tentu tidak terlepas dari bimbingan, kontribusi, serta dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, dengan penuh rasa syukur, penulis menyampaikan apresiasi dan terima kasih yang mendalam kepada Prof. Dr. Rossy Lambelanova, A.P., S.IP., M.Si., selaku dosen

pembimbing yang telah mendedikasikan waktu, tenaga, dan pikirannya untuk memberikan arahan serta evaluasi yang sangat berharga selama proses penyusunan naskah ini.

Ucapan terima kasih juga didedikasikan kepada institusi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kota Sorong dan Badan Pendapatan Daerah (BPPRD) Kota Sorong beserta seluruh jajaran atas izin, akses, dan fasilitasi yang luar biasa selama pelaksanaan riset. Apresiasi yang sama penulis sampaikan kepada seluruh informan penelitian yang telah berkenan meluangkan waktu serta membagikan informasi krusialnya, sehingga data empiris di lapangan dapat tergambar secara komprehensif.

Akhir kata, penulis menghaturkan terima kasih yang tak terhingga kepada keluarga tercinta, para sahabat, serta seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu. Segala doa, dukungan moral, maupun motivasi yang telah diberikan menjadi energi penggerak yang luar biasa bagi penulis hingga penelitian mengenai implementasi fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan Peraturan Daerah Pajak terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kota Sorong ini dapat diselesaikan dengan purna.

DAFTAR PUSTAKA

A Achir, N. (2020). Normative annotations to regional regulations on transparency. *Jambura Law Review*, 2(01), 83–100. http://ejurnal.ung.ac.id/index.php/jalrev/

Amalia, N. F. (2013). Pengaruh latar belakang pendidikan, pelatihan, dan pengalaman anggota dewan terhadap pengawasan keuangan daerah. *Accounting Analysis Journal*, 2(3), 295–305. https://doi.org/10.15294/aaj.v2i3.2864

Andonoska, L., & Xu, H. D. (2025). Assessing the impact of tax and expenditure limitations on the U.S. state's debt and pension solvency: A dynamic model. *Journal of Public Affairs*. https://doi.org/10.1002/pa.70033

Arifuddin. (2020). Implementasi fungsi legislatif DPRD dalam pembentukan peraturan daerah. *Jurnal Yuridis*, 7(1), 1–22. https://doi.org/10.35586/jyur.v7i1.1098

Bahl, R., & Wallace, S. (2007). Reforming the Indonesian fiscal decentralization program. *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 43(3), 349–376. https://doi.org/10.1080/00074910701727349

Bird, R. M., & Vaillancourt, F. (1998). Fiscal decentralization in developing countries: An overview. In R. M. Bird & F. Vaillancourt (Eds.), *Fiscal Decentralization in Developing Countries* (pp. 1–48). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511559815

Castelnovo, W., Misuraca, G., & Savoldelli, A. (2016). Smart cities governance: The need for a holistic approach to assessing urban participatory policy making. *Social Science Computer Review*, 34(6), 724–739. https://doi.org/10.1177/0894439315611103

Chen, H., Song, P., Ren, H., Zhu, R., & Zhu, C. (2025). The impact of tax business environment on regional innovation: Evidence from China. *International Review of Economics and Finance*, 104, 104656. https://doi.org/10.1016/j.iref.2025.104656

Chen, M., Yan, L., & Xiong, X. (2026). Financial regulation and corporate tax avoidance: Evidence. *International Review of Economics and Finance*, 106, 105015. https://doi.org/10.1016/j.iref.2026.105015

Christia, A. M., & Ispriyarso, B. (2019). Desentralisasi fiskal dan otonomi daerah di Indonesia. *Law Reform*, 15(1), 149–163. https://doi.org/10.14710/lr.v15i1.23360

De Vries, M. (2000). The rise and fall of decentralization: A comparative analysis of arguments and practices in European countries. *European Journal of Political Research*, 38(2), 193–224. https://doi.org/10.1111/1475-6765.00532

Dolmans, R. A. J. J., de Ruijter, S. A. C. M., & Heugens, P. (2023). Institutional logics in innovation ecosystems: The case of collaborative innovation. *Research Policy*, 52(4), 104740. https://doi.org/10.1016/j.respol.2023.104740

Faguet, J.-P. (2014). Decentralization and governance. *World Development*, 53, 2–13. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.002

García-Escudero Márquez, P. (2023). Incidencia de la fragmentación parlamentaria en la confianza Congreso-Gobierno: Investidura y censura. *Teoría y Realidad Constitucional*, 52, 147–171. https://doi.org/10.5944/trc.52.2023.38135

García-Escudero Márquez, P. (2025). Tribunal Constitucional y función legislativa en tiempos revueltos. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 29. https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.29.2.01

García-Escudero Márquez, P., & Constitucional, C. D. D. (2026). Cartografía de las relaciones entre las Cortes Generales y el Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 57, 163–186. https://doi.org/10.5944/trc.57.2026.48711

Gemmell, N., Morrissey, O., & Pinar, A. (2002). Fiscal illusion and political accountability: Theory and evidence from two local tax regimes in Britain. *Public Choice*, 110(3–4), 199–224. https://doi.org/10.1023/A:1013015330173

Gómez Corona, E. (2025). El ejercicio de la potestad legislativa en un parlamento fragmentado. *Teoría y Realidad Constitucional*, 55, 181–206. https://doi.org/10.5944/trc.55.2025.45033

Grossi, G., & Argento, D. (2022). The fate of accounting for public governance development. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 35(9), 272–303. https://doi.org/10.1108/AAAJ-11-2020-5001

Halawa, B., Usman, J., & Kadir, M. (2022). Disfungsi hak inisiatif DPRD dalam pembentukan peraturan daerah.

Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, 29(1), 51–72. https://doi.org/10.20885/iustum.vol29.iss1.art3
Hamdi, H., Saleh, M., & Suhanda, A. (2024). Key to successful legislation on the role of professional commitment, organizational behavior and understanding of legislation. *Educational Administration: Theory and Practice*, 8(6), 3048–3064. https://doi.org/10.55214/25768484.v8i6.2653
Hapsari, N. (2018). Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD dalam pembentukan peraturan daerah inisiatif di Kota Tegal. *Diponegoro Law Journal*, 7(2), 1–15. https://doi.org/10.14710/dlj.2018.20390
Hasibuan, S. I. (2022). Fungsi legislasi DPRD Kabupaten Paluta dalam penetapan Perda APBD. *Jurnal Smart Hukum*, 1(1), 181–190. https://ejournal.ipinternasional.com/index.php/jsh/article/view/148
Hofman, B., & Kaiser, K. (2004). Decentralization, democratic transition, and local governance in Indonesia. In P. Smoke, E. J. Gómez, & G. E. Peterson (Eds.), *Decentralization in Asia and Latin America* (pp. 81–124). Edward Elgar. https://doi.org/10.4337/9781845421205.00011
Hummel, D., & Kusumasari, B. (2025). Local government financial performance and decentralization in Indonesia. *State and Local Government Review*. https://doi.org/10.1177/0160323X251364379
Ismail, T., Prasetyo, B., & Gunawan, A. (2025). Optimalisasi fungsi legislasi DPRD melalui penguatan kapasitas teknis dan pemanfaatan SIPD. *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, 22(1), 14–29. https://doi.org/10.31629/jian.v22i1.5012
Khairi, H. (2025). Traditional in modern: The existence of traditional governance in the modern bureaucratic framework. *Al-Risalah*, 25(1), 121–135. https://doi.org/10.30631/alrisalah.v25i1.1781
Lahamit, S. (2021). Sosialisasi peraturan daerah dalam rangka optimalisasi fungsi legislasi anggota DPRD Provinsi Riau. *PUBLIKA: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 7(1), 32–45. https://doi.org/10.25299/jiap.2021.vol7(1).6766
Lemme, M. (2024). Constitutional constraints on public debt in the ecological transition era. *Federalismi.it*, 21(1), 97–121. https://doi.org/10.25428/1824-2979/29
Lewis, B. D. (2015). Decentralizing to villages in Indonesia: Money (and other) mistakes. *Public Administration and Development*, 35(5), 347–359. https://doi.org/10.1002/pad.1741
Malik, F., Wahid, A., & Fitriana, D. (2020). Fungsi legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam pembentukan peraturan daerah. *Jurnal Krtha Bhayangkara*, 4(1), 67–76. https://ejurnal.ubharajaya.ac.id/index.php/KRTHA/article/view/297
Manor, J. (1999). *The Political Economy of Democratic Decentralization*. World Bank. https://doi.org/10.1596/0-8213-4470-6
Mardialamsyah, S., Thamrin, H., & Kamarudin, R. (2024). Implementasi fungsi legislatif DPRD dalam pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Muaro Jambi. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, 54(1), 1–18. https://doi.org/10.21143/jhp.vol54.no1.3879
Martinez-Vazquez, J., & McNab, R. M. (2003). Fiscal decentralization and economic growth. *World Development*, 31(9), 1597–1616. https://doi.org/10.1016/S0305-750X(03)00109-8
Nasir, M. (2019). Elastisitas pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah. *Jurnal Riset Akuntansi dan Keuangan*, 7(1), 123–136. https://doi.org/10.17509/jrak.v7i1.15519
Nasir, M. S. (2019). Analisis sumber-sumber pendapatan asli daerah setelah satu dekade otonomi daerah. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 2(1), 1–17. https://journal.unismuh.ac.id/index.php/jep/article/view/2091
Numa, K. (2025). Fiscal illusion at the individual level. *Public Choice*, 203(1–2), 105–137. https://doi.org/10.1007/s11127-024-01187-9
Nur Khofifah. (2025). Evaluasi kinerja DPRD Kabupaten Bojonegoro dalam fungsi legislasi. *Jurnal Administrasi Publik dan Pemerintahan*, 3(1), 45–62. https://jurnal.unesa.ac.id/index.php/japp/article/view/3112
Nursyahidah, S., Annuar, S., Khairi, H., Hendiyani, M. F., Daud, S., & Abadi, A. M. (2025). Smart city concepts, governance, and sustainability: A comparative study of Malaysia. *Viešoji Politika ir Administravimas*, 24(4). https://doi.org/10.13165/VPA-25-24-4-10
Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120
Perdana, A., Hermawan, A., & Avianto, D. (2022). Analisis sentimen terhadap isu penundaan pemilu di Twitter menggunakan Naive Bayes Classifier. *Jurnal Sisfokom*, 11(2), 195–200.

https://doi.org/10.32736/sisfokom.v11i2.1412
Puviani. (2025). *Assessing the Impact of Tax and Expenditure Limitations on the U . S . State ' s Debt and Pension Solvency : A Dynamic Model*. 1–12. **https://doi.org/10.1002/pa.70033)**
Rodríguez-Patrón, P. (2024). El Auto del Tribunal Constitucional 177/2022, de 19 de diciembre a la luz de la decisión del Tribunal Constitucional Federal Alemán de 5 de julio de 2023. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 131. https://doi.org/10.18042/cepc/redc.131.09
Smoke, P. (2015). Rethinking decentralization: Assessing challenges to a popular public sector reform. *Public Administration and Development*, 35(2), 97–112. https://doi.org/10.1002/pad.1703
Sukma, N. P. G., & Sedana, I. B. P. (2018). Pengaruh belanja modal terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. *E-Jurnal Manajemen Universitas Udayana*, 7(2), 1080–1110. https://doi.org/10.24843/EJMUNUD.2018.v7.i02.p19