

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Undang – Undang nomor 17 tahun 2003 pasal 1 menyatakan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pasal 1 ayat 9 menguraikan sumber sumber pendapatan negara yang terdiri dari penerimaan perpajakan, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) serta penerimaan hibah.

Dana PNBP berasal dari aktivitas layanan, pemanfaatan kekayaan negara untuk peneriman negara, serta sumber lainnya di luar pajak dan hibah. Pengelolaan PNBP oleh instansi pemerintah, termasuk Badan Karantina, adalah bagian dari tata kelola keuangan negara yang diatur oleh Undang - Undang nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, Undang - Undang nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, Peraturan Pemerintah nomor 23 Tahun 2005 jo. Peraturan Pemerintah nomor 74 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum.

Legislasi Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) di Indonesia berhubungan erat dengan pengelolaan keuangan negara karena Undang - Undang Dasar 1945 Pasal 23 mewajibkan seluruh penerimaan, termasuk non-pajak, dikelola melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Sebelum adanya aturan khusus, pungutan dari pemanfaatan

sumber daya alam, layanan publik, dan dividen Badan Usaha Milik Negara tersebar di berbagai regulasi sektoral dan sering tidak tercatat resmi, sehingga reformasi fiskal dan lahirnya Undang - Undang nomor 9 Tahun 2018 tentang PNBPN menjadi langkah penting untuk menertibkan, memusatkan, dan mengawasi penerimaan tersebut. Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) kini menjadi salah satu komponen utama pendapatan negara yang berdampingan dengan pajak, berfungsi memperluas dan memvariasikan sumber-sumber pendapatan pemerintah agar tidak bergantung hanya pada satu jenis penerimaan.

Dalam konteks keuangan negara, ini dilakukan untuk menjaga stabilitas APBN dan ketahanan fiskal ketika salah satu sumber pendapatan menurun. Untuk menjaga stabilitas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), pemerintah perlu mengoptimalkan pemanfaatan kekayaan publik, menjamin transparansi serta akuntabilitas pengelolaan keuangan, dan memanfaatkan PNBPN sebagai instrumen kebijakan publik sehingga dapat mengatur perilaku ekonomi, melindungi lingkungan, serta meningkatkan kualitas layanan pemerintah sehingga pengelolaan PNBPN lebih profesional, terbuka, bertanggungjawab dan berkeadilan.

Pengelolaan PNBPN dalam Undang Undang nopagmor 9 tahun 2018 meliputi perencanaan, pelaksanaan, pertanggungjawaban dan pengawasan serta memastikan PNBPN dikelola dalam sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) juga merupakan sarana keuangan negara yang sangat krusial, tidak hanya untuk meningkatkan pendapatan negara tetapi untuk mengontrol tingkat pemanfaatan sumber daya dan layanan publik agar berjalan secara tepat guna dan berkesinambungan. Secara konseptual, PNBPN

merupakan seluruh penerimaan pemerintah pusat yang tidak bersumber dari pajak. Jika pajak bersifat kewajiban yang harus dibayar oleh wajib pajak tanpa imbalan langsung, maka PNBP pada dasarnya merupakan kompensasi atau imbalan atas layanan maupun pemanfaatan sumber daya yang dikelola atau dimiliki oleh negara.

Optimalisasi PNBP adalah upaya meningkatkan pendapatan negara dari Penerimaan Negara Bukan Pajak dengan cara cara strategis salah satunya adalah meningkatkan pelayanan publik khususnya bagi instansi pemerintah yang menjual jasa untuk menghasilkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).

Jasa karantina hewan dan tumbuhan juga merupakan salah satu kontributor penting PNBP di Indonesia, di mana pungutan yang berasal dari layanan pemeriksaan, pengawasan, dan sertifikasi karantina mendukung perlindungan sumber daya alam hayati sekaligus menambah penerimaan negara. Hubungan ini menunjukkan bahwa PNBP tidak hanya bergantung pada sektor ekstraktif (pengambilan sumber daya alam mentah untuk kemudian dijual atau diolah lebih lanjut), tetapi pada layanan publik strategis yang menjaga keamanan pangan, kesehatan hewan, dan kelestarian lingkungan, sejalan dengan tugas Badan Karantina Indonesia dan regulasi yang mengatur pungutan resmi jasa karantina.

Badan Karantina Indonesia (Barantin) merupakan institusi pemerintah yang berada di bawah koordinasi langsung Presiden Republik Indonesia. Dipimpin oleh seorang Kepala Badan, Barantin memiliki tanggung jawab strategis dalam menjalankan fungsi pemerintahan di bidang perkarantinaan hewan, ikan, dan tumbuhan untuk menjamin kelestarian sumber daya hayati dan keamanan hayati negara. Jenis layanan yang dilakukan oleh Badan Karantina Indonesia sebagai

tugas pokok dan fungsi berupa tindakan karantina untuk mencegah masuk, tersebar, dan keluarnya HPHK (Hama Penyakit Hewan Karantina), PIK (Penyakit Ikan Karantina) dan OPTK (Organisme Pengganggu Tumbuhan Karantina) melalui lalu lintas hewan, ikan, tumbuhan, dan produknya pada pintu masuk keluar suatu wilayah / daerah perbatasan seperti Bandara, Pelabuhan Laut dan wilayah Perbatasan Darat berdasarkan Undang - Undang nomor 21 tahun 2019 tentang karantina hewan ikan dan tumbuhan.

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari jasa layanan karantina dipengaruhi oleh faktor eksternal yakni volume pergerakan komoditas hewan dan tumbuhan merupakan faktor utama, semakin tinggi arus ekspor, impor, atau distribusi domestik, semakin besar potensi pungutan PNBP melalui layanan pemeriksaan, sertifikasi, dan pengawasan karantina dalam meningkatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak. Kebijakan Kuota dan pembatasan perdagangan yang dikeluarkan pemerintah pusat atau daerah juga mempengaruhi penerimaan penetapan Kuota dapat menurunkan permintaan layanan, sedangkan pelonggaran Kuota meningkatkan peluang penerimaan. Penyesuaian tarif PNBP yang ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah nomor 58 Tahun 2020 tentang Pengelolaan PNBP berdampak langsung pada Penerimaan Negara Bukan Pajak.

Dalam pelaksanaannya, jenis pelayanan yang di kenal dengan Istilah *8P* dalam karantina mengacu pada delapan jenis tindakan yang harus dilakukan oleh petugas karantina dalam menjalankan tugas perlindungan negara terhadap ancaman organisme pengganggu dan penyakit yang dapat dibawa melalui peredaran hewan, ikan, dan tumbuhan. Tindakan ini merupakan bagian penting dari upaya

pengawasan dan pengendalian risiko biologis dalam lalu lintas antar wilayah nasional maupun internasional. Istilah *8P* merujuk pada delapan jenis tindakan karantina sebagai berikut:

1. Pemeriksaan, dilakukan terhadap media pembawa hewan, ikan, dan tumbuhan untuk mengetahui adanya gejala atau indikasi Hama Penyakit Hewan Karantina (HPHK), atau Organisme Pengganggu Tumbuhan Karantina (OPTK).
2. Pengasingan, memisahkan media pembawa yang datang atau akan dikirim sebelum dinyatakan aman dari hama/penyakit.
3. Pengamatan, mengamati media pembawa hewan atau tumbuhan dan ikan dalam waktu tertentu untuk memastikan bebas dari hama dan penyakit.
4. Perlakuan, tindakan seperti penyemprotan, fumigasi, atau metode lain untuk mengeliminasi hama atau penyakit maupun Tindakan disinfeksi atau dekontaminasi terhadap media pembawa dan alat angkut.
5. Penahanan, menahan media pembawa yang tidak dilengkapi dengan sertifikat Kesehatan atau media pembawa yang teridentifikasi hama penyakit.
6. Penolakan terhadap media pembawa yang tidak disertai dokumen karantina dari negara atau daerah asal, media pembawa tidak memenuhi persyaratan teknis karantina seperti terdeteksi mengandung hama atau penyakit karantina serta menimbulkan resiko tinggi terhadap kesehatan hewan, ikan tumbuhan dan lingkungan dilakukan tindakan dikembalikan ke negara atau daerah asal dan dilakukan pemusnahan jika tidak memungkinkan untuk dikeluarkan kembali dan beresiko tinggi terhadap kesehatan dan lingkungan.

7. Pemusnahan, dan / atau pengeluaran kembali media pembawa hewan karantina. Tindakan terakhir apabila media pembawa terbukti mengandung hama/penyakit dan tidak dapat diselamatkan, atau tidak memenuhi persyaratan karantina.
8. Pembebasan yakni melepaskan media pembawa baik hewan ikan dan tumbuhan serta produk produknya yang telah dinyatakan bebas dari hama penyakit hewan ikan dan tumbuhan .

Untuk setiap layanan *8P* tersebut di atas, pemerintah mengenakan tarif PNPB dan wajib disetorkan ke kas negara. Penghasilan dari jasa tindakan karantina *8P* tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, dan Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2020 mengatur secara rinci jenis jasa layanan karantina yang termasuk dalam PNPB.

Balai Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan (BKHIT NTT) di Provinsi Nusa Tenggara Timur merupakan salah satu dari sejumlah Balai Karantina yang tersebar di seluruh Indonesia di bawah koordinasi Badan Karantina Indonesia (Barantin). Sebagai unit pelaksana teknis, BKHIT NTT berperan penting dalam mengawasi dan melaksanakan tindakan karantina terhadap hewan, ikan, dan tumbuhan yang dilalulintaskan di wilayah Nusa Tenggara Timur.

Dalam rangka mendukung penerimaan negara melalui optimalisasi layanan publik, Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur (BKHIT NTT) berperan sebagai instansi teknis yang menghasilkan Penerimaan Negara Bukan Pajak melalui aktivitas pengawasan dan pelayanan berupa Tindakan Karantina *8P*. Tindakan Karantina tidak hanya menjadi sumber penerimaan negara,

tapi juga menjadi energi pendukung bagi Badan Karantina Indonesia dalam membiayai pembangunan fasilitas infrastruktur dan kebutuhan belanja pegawai demi pelayanan yang semakin optimal. Dalam pelaksanaan proses Tindakan Karantina *8P* telah menghasilkan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) selama kurang lebih 45 (empat puluh lima) tahun sejak berdirinya Badan Karantina Indonesia pada tahun 1980. Setiap satuan kerja di seluruh propinsi Indonesia memiliki target Penerimaan Negara Bukan Pajak per satu tahun.

Peran karantina di Nusa Tenggara Timur terhadap komoditas ternak seperti Sapi, Babi, dan Unggas menjadi penopang utama Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dari jasa karantina, didasarkan pada pengawasan intensif arus pergerakan antar pulau dan regulasi terbaru seperti Peraturan Badan Karantina (PERBA) nomor 5 Tahun 2025 yang memperkuat pengawasan media pembawa hewan. Propinsi Nusa Tenggara Timur menyumbang 20-30% stok ternak nasional, dengan populasi Sapi, Kerbau, Kuda, dan Kambing terbesar di Indonesia, sehingga dijuluki 'gudang ternak' tanah air dengan kepemilikan tradisional oleh rumah tangga petani, menjadikan Nusa Tenggara Timur sebagai penyangga pangan hewani Indonesia.

Secara garis besar Pendapatan Negara Bukan Pajak Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur (BKHIT NTT) berasal dari Tindakan karantina hewan dan tumbuhan yang mengalami peningkatan realisasi PNBP melebihi target yang telah ditetapkan pada tahun 2021 sampai tahun 2022 (data penerimaan jasa PNBP pada tabel 1). Pendapatan jasa PNBP pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan bersumber dari jasa tindakan karantina *8P* jenis komoditas Hewan Ikan dan Tumbuhan. Penerimaan jasa karantina terbesar pada

BKHIT NTT berasal dari tindakan karantina hewan, sehingga menjadi pusat aktivitas pelayanan yang memberikan kontribusi signifikan terhadap total penerimaan negara bukan pajak di satuan kerja BKHIT NTT.

Tabel 1.1.
Data Target PNPB dan Realisasi PNPB di BKHIT NTT

Tahun	Akun	Target Sumber Data TPNBP (Rp)	Realisasi Sumber Data SPAN (Rp)	Realisasi Sumber Data SIMPONI (Rp)
2021	425331 Pendapatan Jasa Karantina Pertanian dan Peternakan	1.400.000.000, -	1.991.846.763, -	1.991.846.763, -
2022		1.400.000.000, -	2.242.321.052, -	2.242.321.052, -
2023		3.500.000.000, -	3.178.872.686, -	3.178.872.686, -
2024		3.500.000.000, -	2.517.748.421, -	2.517.748.421, -

Sumber Data: TPNBP-SPAN-SIMPONI Tahun anggaran 2021 – 2024 Kementerian Keuangan RI – Balai Karantina Hewan Ikan Dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur

Berdasarkan data pada Tabel 1.1 tergambar bahwa target yang di tetapkan dapat tercapai pada tahun 2021 sampai tahun 2022 akan tetapi pada tahun 2023 dan 2024 target yang di tetapkan tidak dapat tercapai, terdapat selisih kurang pada tahun 2023 senilai Rp321.127.314,- (Tiga ratus dua puluh satu juta seratus dua puluh tujuh ribu tiga ratus empat belas ribu rupiah) dan tahun 2024 senilai Rp982.251.579,- (Sembilan ratus delapan puluh dua juta dua ratus lima puluh satu ribu lima ratus delapan Puluh sembilan rupiah)

Tidak tercapainya target yang telah ditetapkan dalam penyelenggaraan layanan karantina di Provinsi Nusa Tenggara Timur, beberapa teori ekonomi memberikan alasan kuat mengapa faktor-faktor seperti jumlah lalu lintas komoditas, penetapan Kuota pengeluaran ternak, dan penetapan tarif PNPB menjadi determinan penting terhadap penerimaan negara bukan pajak.

Faktor pertama yakni pengaruh Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan berdasarkan Teori *Revenue Elasticity* yang dikemukakan Musgrave, (1989). Teori ini menegaskan bahwa penerimaan negara dipengaruhi oleh elastisitas basis penerimaan, di mana dalam konteks PNBP pertanian, basis tersebut adalah jumlah komoditas atau tindakan layanan yang diberikan oleh instansi. Teori ini juga sejalan dengan hasil penelitian Irfan dan Wahyuni (2019) mengenai pengaruh lalu lintas komoditas terhadap PNBP di sektor pertanian menemukan bahwa volume komoditas memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap besaran penerimaan negara. Penelitian tersebut menunjukkan bahwa PNBP bersifat sangat sensitif terhadap perubahan jumlah komoditas, sehingga ketika terjadi penurunan lalu lintas komoditas, realisasi PNBP cenderung tidak mencapai target yang ditetapkan.

Temuan ini memperkuat pandangan bahwa PNBP di sektor pertanian merupakan bentuk *Volume Based Revenue* yang sangat bergantung pada aktivitas pelayanan terhadap komoditas. Temuan Irfan dan Wahyuni (2019) juga menunjukkan bahwa lalu lintas komoditas berpengaruh signifikan terhadap PNBP di sektor pertanian hasil penelitian ini membuktikan bahwa PNBP bersifat sangat elastis terhadap perubahan volume komoditas, sehingga penurunan arus lalu lintas komoditas akan secara langsung menurunkan penerimaan negara. Dengan demikian, penelitian tersebut memperkuat landasan teoritis bahwa PNBP merupakan bentuk *Volume Based Revenue* yang sangat tergantung pada besaran aktivitas layanan publik.

Tabel 1.2.
Data Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan BKHIT NTT

Tahun	Tindakan Karantina	Jumlah (Sertifikat)
2021	Pemeriksaan dokumen keluar dan masuk, ekspor impor serta pelepasan /pembebasan dokumen keluar masuk, ekspor dan impor komoditas hewan tumbuhan serta bahan asal hewan serta produk ikutannya	24.398.904
2022		24.299.065
2023		41.242.451
2024		70.925.331

Sumber Data: Laporan Tahunan Balai Karantina Hewan Ikan Dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur
Tahun 2021 – 2024

Tabel 1.2 merupakan jumlah Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan yang diantar pulaukan melalui udara, laut, darat dengan jumlah sertifikat dari tindakan karantina. Dalam konsep teoritis tindakan karantina jika jumlah komoditas tumbuhan, hewan dan ikan meningkat maka jumlah pengawasan serta tindakan karantina juga akan meningkat sehingga berdampak langsung pada jasa PNBP karena setiap jenis layanan karantina dikenakan tarif PNBP yang berbeda beda sesuai jenis komoditas yang di lalulintaskan.

Menurut Nicholson dan Snyder (2012), elastisitas permintaan menggambarkan bagaimana perubahan kuantitas barang atau jasa yang diminta akan mempengaruhi Total Revenue ($TR = P \times Q$). Dalam konteks layanan karantina, jumlah komoditas hewan dan tumbuhan yang dilalulintaskan merupakan representasi dari Q (*Quantity of Services Demanded*). Ketika volume komoditas yang masuk dan keluar suatu wilayah meningkat, maka jumlah tindakan karantina yang diberikan juga bertambah sehingga Total Revenue PNBP akan meningkat secara proporsional, selama permintaan terhadap layanan tersebut bersifat inelastis terhadap tarif. Pandangan ini sejalan dengan penelitian Misnawati (2020) yang menemukan bahwa peningkatan jumlah lalu lintas komoditas pertanian berpengaruh signifikan terhadap naiknya pendapatan layanan karantina, karena

setiap komoditas yang dilayani langsung berkontribusi pada penerimaan melalui tarif yang sudah distandarkan pemerintah. Temuan serupa juga diperkuat oleh Rahmawati, (2020) yang menunjukkan bahwa peningkatan volume ekspor ternak memiliki hubungan langsung dengan peningkatan PNBP, di mana semakin besar jumlah ternak yang dilalulintaskan, semakin besar pula pendapatan negara yang diperoleh dari tindakan karantina.

Dengan demikian, teori Nicholson dan Snyder (2012) dan hasil penelitian terdahulu tersebut secara konsisten menunjukkan bahwa jumlah lalu lintas komoditas merupakan faktor penentu utama dalam pembentukan penerimaan negara bukan pajak, karena perubahan pada volume layanan (Q) secara langsung mempengaruhi Total Revenue sektor jasa karantina. Pendapatan dalam hal ini PNBP dipengaruhi oleh besaran dan jumlah pelayanan publik, semakin meningkat jumlah pengguna jasa karantina semakin besar potensi pendapatan pendekatan ini sejalan dengan konsep elastisitas penerimaan, di mana besarnya PNBP ditentukan oleh hasil perkalian antara tarif per jenis komoditas serta jasa tindakan karantina dan jumlah komoditas yang diantar pulaukan serta margin kontribusi, titik impas, leverage operasi, dan analisis sensitivitas.

Faktor kedua adanya penetapan Kuota sebagai instrumen regulasi pemerintah dapat dijelaskan melalui *Regulatory Impact Theory* dan *Government Intervention Theory* Hahn dan Dudley (2007). Teori ini menekankan bahwa ketika pemerintah membatasi jumlah komoditas yang dapat diperdagangkan atau dilalulintaskan, maka pembatasan tersebut secara langsung mengurangi volume aktivitas ekonomi dan layanan publik yang terkait. Dalam konteks PNBP, berkurangnya volume

layanan baik berupa tindakan karantina, sertifikasi, maupun pemeriksaan akan menurunkan basis penerimaan negara karena PNBPN bersifat *Volume Driven Revenue*. Sejumlah penelitian empiris mendukung pandangan ini Suryani (2018) menemukan bahwa penetapan kuota ekspor sapi dari wilayah perbatasan menyebabkan penurunan signifikan terhadap jumlah permohonan layanan karantina, yang berimplikasi pada menurunnya penerimaan daerah dan PNBPN terkait. Begitu pula Rahmawati, (2020) dalam penelitiannya mengenai ekspor ternak menunjukkan bahwa kebijakan pengendalian kuota yang diberlakukan pemerintah pusat menyebabkan penurunan volume komoditas yang dilayani, sehingga berdampak langsung pada turunnya realisasi PNBPN karantina.

Tabel 1.3
Data Penetapan Kuota di Nusa Tenggara Timur

No.	Jenis Komoditas	2021 (Ekor)	2022 (Ekor)	2023 (Ekor)	2024 (Ekor)
1	Sapi	-	18.500	65.701	56,260
2	Kerbau	-	20	5.114	3.828
3	Kuda	-	1.570	5.069	4.339
	Total	-	20.090	75.884	64.427

Sumber Data: SK.Gubernur Nusa Tenggara Timur tahun 2022 – 2024

Tabel 1.3. merupakan data penetapan kuota pengiriman hewan besar seperti Sapi, Kerbau dan Kuda. Penelitian Gunawan & Prakoso (2021) dalam sektor hortikultura mengungkapkan bahwa regulasi penetapan kuota impor bawang putih menyebabkan berkurangnya jumlah pemeriksaan keamanan pangan dan karantina, yang pada akhirnya menurunkan potensi pendapatan layanan publik di unit pelaksana teknis karantina. Temuan tersebut konsisten dengan pandangan *Regulatory Impact Theory*, yang menyatakan bahwa setiap pembatasan pemerintah terhadap arus barang akan menurunkan aktivitas ekonomi dan layanan administrasi

yang terkait dengan barang tersebut. Keterkaitan antara teori dan penelitian terdahulu menunjukkan bahwa Kuota bukan hanya kebijakan pengendalian risiko biologis atau stabilitas pasar, tetapi juga kebijakan yang memiliki dampak langsung pada kinerja penerimaan negara. Ketika Kuota dikurangi, volume layanan menurun, sehingga basis penerimaan PNBPN ikut menurun.

Kebijakan penetapan Kuota pengiriman ternak yang diterapkan oleh Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur dapat dijelaskan melalui berbagai pendekatan teori ekonomi. Dari perspektif Teori Regulasi Ekonomi, sebagaimana dikemukakan Hahn dan Dudley (2007) dan Stigler (1971), intervensi pemerintah diperlukan untuk mengoreksi kegagalan pasar dan menjaga keberlanjutan sumber daya. Dalam konteks pengiriman ternak, regulasi berupa kuota berfungsi mencegah eksploitasi berlebihan, menata tata niaga, serta memastikan ketersediaan ternak bagi kebutuhan lokal. Hal ini sejalan dengan Teori Penawaran dan Permintaan Mankiw, 2014 yang menjelaskan bahwa ketika jumlah ternak yang boleh keluar dibatasi, maka pasokan di dalam daerah akan tetap stabil sehingga harga lokal lebih terkendali, sementara penurunan suplai ke luar daerah dapat mendorong kenaikan harga di pasar tujuan.

Faktor ketiga adalah pengaruh tarif PNBPN terhadap penerimaan negara. Dalam perspektif teori *Revenue Elasticity* perubahan tarif akan berdampak langsung terhadap elastisitas pendapatan, di mana peningkatan tarif akan meningkatkan penerimaan apabila permintaan terhadap layanan pemerintah bersifat inelastis. Artinya, meskipun tarif dinaikkan, pengguna jasa tetap membutuhkan layanan tersebut sehingga volume permintaan tidak menurun secara

signifikan. Sementara itu, teori *Cost Recovery Pricing* menekankan bahwa tarif ditetapkan untuk menutupi biaya penyelenggaraan layanan publik; sehingga bila tarif disesuaikan secara proporsional dengan struktur biaya, penerimaan negara akan meningkat bersamaan dengan efisiensi pelayanan.

Temuan penelitian terdahulu memperkuat implikasi teoritis tersebut. Penelitian Purnomo (2020) menunjukkan bahwa perubahan tarif PNBP di sektor pertanian berpengaruh signifikan terhadap peningkatan penerimaan negara. Penelitian ini mengindikasikan bahwa penetapan tarif yang sesuai dengan prinsip pemulihan biaya dapat mendorong optimalisasi PNBP tanpa mengurangi minat pengguna layanan secara drastis. Hasil ini sejalan dengan asumsi teori *Revenue Elasticity* bahwa sektor-sektor tertentu termasuk layanan karantina hewan dan tumbuhan memiliki tingkat kebutuhan layanan yang relatif tetap sehingga kebijakan tarif menjadi instrumen yang efektif dalam meningkatkan pendapatan.

Hubungan antara teori dan penelitian terdahulu menunjukkan bahwa tarif PNBP merupakan variabel strategis dalam mempengaruhi penerimaan negara, terutama pada sektor layanan publik yang permintaannya cenderung stabil. Teori *Revenue Elasticity* menjelaskan mekanisme elastisitas perubahan pendapatan akibat perubahan tarif, sementara penelitian empiris seperti Purnomo (2020) menyajikan bukti konkret bahwa kebijakan tarif yang dirancang secara tepat dapat meningkatkan penerimaan PNBP secara signifikan. Teori *Optimum Pricing* menjelaskan bahwa layanan publik sering bersifat nonrival (Konsumsi oleh satu orang tidak mengurangi ketersediaan barang tersebut bagi orang lain) dan nonexcludable (Tidak mungkin mencegah seseorang untuk menggunakan atau

menikmati barang tersebut meskipun ia tidak membayar), sehingga penetapan harga harus mencerminkan biaya penyediaan, baik marginal maupun tetap, agar penyediaan tetap optimal dan berkelanjutan. Teori ini menjadi dasar penetapan tarif PNBP di sektor seperti jasa karantina, di mana instrumen tarif harus mencakup biaya marginal, biaya tetap, dan distribusi efisien sesuai teori ekonomi publik.

Tabel 1.4.
Data Tarif PNBP Tahun 2016

Jasa Tindakan Karantina Hewan	Biaya Pemeriksaan Fisik (Rp)	Jasa Tindakan Karantina Hewan	Biaya Pemeriksaan Fisik (Rp)
Hewan Besar: -Impor -Ekspor -Antar Area	10.000, 5.000, 5.000,	Hewan kesayangan KUDA: -Impor -Ekspor -Antar Area	100.000, 50.000, 50.000,
Hewan Kecil: -Impor -Ekspor -Antar Area	5.000, 5.000, 2.500,	ANJING -Impor -Ekspor -Antar Area	20.000, 10.000, 10.000,
Unggas Besar : -Impor -Ekspor -Antar Area	1.000, 1.000, 500,	KUCING -Impor -Ekspor -Antar Area	15.000, 10.000, 10.000,
Unggas Kecil: -Impor -Ekspor -Antar Area	100, 50, 50,	UNGGAS BESAR -Impor -Ekspor -Antar Area	25.000, 10.000, 10.000,
		UNGGAS KECIL -Impor -Ekspor -Antar Area	5.000, 3.000, 3.000,

Sumber Data: Peraturan Pemerintah nomor 35 Tahun 2016

Tabel 1.4 diatas adalah beberapa biaya jasa tindakan karantina, secara keseluruhan tercantum dalam lampiran 1. Tarif publik tidak semestinya diberlakukan secara seragam untuk seluruh jenis layanan, melainkan perlu

disesuaikan dengan tingkat elastisitas permintaan guna mencapai keseimbangan yang optimal antara keberlanjutan finansial dan dampak konsumsi terhadap masyarakat. Sejalan dengan teori *Optimal Pricing* oleh Musgrave, (1959) bahwa penetapan tarif secara proporsional dan berdasarkan kemampuan bayar (*ability to pay*) pengguna jasa akan lebih efektif dalam memaksimalkan penerimaan negara tanpa mengorbankan volume layanan publik. Selanjutnya, menurut teori *Pricing* (1972), agar total penerimaan tidak mengalami penurunan, tarif sebaiknya ditetapkan lebih rendah bagi kelompok pengguna yang memiliki sensitivitas tinggi terhadap perubahan harga, sehingga efisiensi dan keadilan dalam kebijakan tarif publik dapat tercapai secara simultan. Jika PNBP jasa karantina menurun, salah satu penyebab yang dapat diduga adalah tarif terlalu tinggi dibanding daya beli pengguna jasa. Kuota pengiriman ternak dibatasi (jumlah menurun maka pendapatan juga menurun). Perubahan dalam penetapan tarif atas berbagai jenis komoditas berpotensi memberikan dampak signifikan terhadap total penerimaan PNBP, baik secara nominal maupun secara kumulatif.

Kondisi ini dapat dijelaskan melalui teori elastisitas permintaan terhadap harga, di mana kenaikan tarif berpotensi menurunkan volume permintaan layanan apabila pengguna jasa bersifat elastis terhadap perubahan harga. Sebaliknya, apabila permintaan bersifat inelastis, maka kenaikan tarif justru dapat meningkatkan penerimaan. Lebih lanjut, pendekatan teori *Pricing* menjadi relevan dalam konteks ini.

Tidak tercapainya target Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan indikasi kegagalan kinerja fiskal satuan kerja karena bertentangan

dengan amanat Undang - Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang PNBPN yang menuntut optimalisasi penerimaan negara. Secara teori, kondisi ini menunjukkan adanya *government failure*, yaitu ketidakefektifan kebijakan pemerintah dalam mengelola faktor penentu penerimaan, baik dari sisi volume layanan, penetapan Kuota komoditas, maupun struktur tarif.

Selain itu, menurut konsep *Total Revenue Cost* Nicholson dan Snyder, (2012), penurunan volume lalu lintas komoditas secara langsung menurunkan pendapatan karena berkurangnya tindakan karantina yang dikenakan tarif. Kegagalan pencapaian target ini menimbulkan berbagai dampak pada satuan kerja, seperti berkurangnya kemampuan pendanaan operasional, tertundanya pengadaan sarana pendukung layanan, penurunan kualitas pelayanan, dan meningkatnya tekanan evaluasi kinerja dari lembaga maupun auditor internal. Kondisi tersebut menjadi alasan penting perlunya dilakukan penelitian untuk menganalisis faktor-faktor sebagai determinan pencapaian terhadap target PNBPN, sehingga dapat memberikan dasar perbaikan kebijakan bagi satuan kerja Balai Karantina Hewan, Ikan dan Tumbuhan di NTT agar dapat meningkatkan Penerimaan Negara Bukan Pajak secara optimal.

1.2. Rumusan Masalah Penelitian

1. Bagaimana gambaran Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan, Kuota Ternak, Tarif PNBPN dan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBPN) pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur?

2. Apakah Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan berpengaruh signifikan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur?
3. Apakah Kuota berpengaruh signifikan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur?
4. Apakah Tarif berpengaruh signifikan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur ?
5. Apakah Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan, Kuota, dan Tarif secara simultan berpengaruh signifikan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur?

1.3. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui :

1. Gambaran tentang Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan, Kuota, Tarif dan Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur.
2. Pengaruh signifikan Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur.
3. Pengaruh signifikan Kuota terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan di Nusa Tenggara Timur.

4. Pengaruh signifikan Tarif terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan di Nusa Tenggara Timur.
5. Pengaruh signifikan secara simultan Lalu Lintas Komoditas Hewan dan Tumbuhan, Kuota dan Tarif terhadap Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Balai Karantina Hewan Ikan dan Tumbuhan Nusa Tenggara Timur.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi nyata dalam dua dimensi, yaitu secara teoritis dan praktis.

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih terhadap perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya dalam bidang:

1. Ekonomi publik dan kebijakan fiskal negara, terutama dalam memahami upaya peningkatan penerimaan negara bukan pajak (PNBP) melalui pendekatan regulasi teknis seperti penetapan kuota dan tarif layanan di sektor karantina.
2. Manajemen kebijakan fiskal skala mikro, dengan menyoroti bagaimana kebijakan non-pajak, seperti pembatasan jumlah komoditas dan pengaturan tarif, dapat mempengaruhi penerimaan negara dari sisi layanan publik.
3. Ilmu administrasi publik dan analisis kebijakan, dengan menyediakan data lapangan yang dapat dimanfaatkan sebagai referensi dalam menilai sejauh mana kebijakan pungutan terhadap komoditas hewan dan tumbuhan berdampak pada pendapatan negara.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini memiliki nilai guna bagi sejumlah pihak, antara lain bagi:

1. Balai Karantina Hewan, Ikan, dan Tumbuhan, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam menyusun strategi optimalisasi PNBP, baik melalui pengaturan kuota, peningkatan volume komoditas yang dilalulintaskan, maupun evaluasi tarif layanan agar tetap relevan dan efektif tanpa menghambat arus barang.
2. Instansi pemerintah terkait seperti Kementerian Pertanian, Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP), serta Kementerian Keuangan, penelitian ini dapat menjadi masukan untuk mengevaluasi serta merumuskan kebijakan fiskal dan teknis yang selaras dengan tujuan peningkatan penerimaan negara dan kelancaran sistem karantina.
3. Pelaku usaha, eksportir maupun importir komoditas pertanian dan perikanan, hasil penelitian ini memberikan informasi yang bermanfaat mengenai implikasi kebijakan terhadap biaya dan prosedur karantina, sekaligus menyoroti peran mereka dalam mendukung penerimaan negara melalui kepatuhan terhadap kebijakan karantina.
4. Pemerintah daerah, penelitian ini dapat menjadi referensi dalam merancang kebijakan daerah yang mendukung upaya peningkatan pendapatan negara, khususnya melalui kerja sama dan pengawasan lintas sektor dalam pelaksanaan karantina di wilayah masing-masing.