

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pembangunan ekonomi daerah khususnya di daerah kabupaten dan kota merupakan titik awal pelaksanaan pembangunan, sehingga daerah diharapkan bisa lebih mengetahui potensi dan apa yang menjadi kebutuhan daerahnya. Menurut Blakely dalam Kuncoro (2004: 15), pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan seluruh komponen masyarakat mengelola berbagai sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang kegiatan ekonomi dalam daerah tersebut.

Kemandirian suatu daerah dalam pembangunan nasional merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari keberhasilan kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat membuat kebijakan dimana pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengelola keuangan daerahnya masing-masing atau yang lebih dikenal dengan sebutan desentralisasi, hal ini dilakukan dengan harapan daerah akan memiliki kemampuan untuk membiayai pembangunan daerahnya sendiri sesuai prinsip daerah otonom yang nyata.

UU No. 22 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa melalui otonomi daerah, pembangunan ekonomi daerah

diharapkan terwujud melalui pengelolaan sumber-sumber potensi daerah. Otonomi daerah merupakan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai aturan perundang-undangan.

Penerapan desentralisasi sebagai wujud dari otonomi daerah juga menimbulkan permasalahan dalam pembagian keuangan antara pusat dan daerah dimana pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing tingkat pemerintahan memerlukan dukungan pendanaan. Pemerintah daerah dalam hal ini dituntut memiliki kemandirian secara fiskal karena subsidi atau bantuan dari pemerintah pusat yang selama ini sebagai sumber utama dalam APBD, mulai kurang kontribusinya dan menjadi sumber utamanya adalah pendapatan dari daerah sendiri.

Pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan atau sumber fiskal suatu daerah, pemerintah daerah harus memiliki kekuatan untuk menarik pungutan dan pajak dan pemerintah pusat harus membagi sebagian penerimaan pajaknya dengan pemerintah daerah. Kebijakan ini sesuai dengan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka sistem pengelolaan keuangan daerah dilakukan oleh pemerintah daerah itu sendiri, dengan syarat pengelolaan keuangan harus dilakukan secara profesional, efisien, transparan dan bertanggung jawab. Hal ini memberikan keleluasaan bagi daerah untuk menggali potensi lokal dan

meningkatkan kinerja keuangan dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah.

Penerimaan pendapatan asli daerah berasal dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pajak daerah di Indonesia menurut Undang-Undang 28 Tahun 2009 adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Pajak daerah terbagi menjadi dua yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten atau kota.

Pajak kabupaten atau kota terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C, pajak parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Pajak bagi pemerintah daerah berperan sebagai sumber pendapatan (*budgetary function*) yang utama dan juga sebagai alat pengatur (*regulatory function*). Pajak sebagai salah satu sumber pendapatan daerah digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, seperti membiayai administrasi pemerintah, membangun dan memperbaiki infrastruktur, menyediakan fasilitas pendidikan dan kesehatan, membiayai anggota polisi, dan membiayai kegiatan pemerintah daerah dalam menyediakan

kebutuhan-kebutuhan yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta yaitu berupa barang-barang publik.

Melihat dari fenomena tersebut dapat dilihat akan pentingnya pajak bagi suatu daerah, terutama dalam menyokong pembangunan daerah itu sendiri merupakan pemasukan dana yang sangat potensial karena besarnya penerimaan pajak akan meningkat seiring laju pertumbuhan penduduk, perekonomian dan stabilitas politik. Dalam pembangunan suatu daerah, pajak memegang peranan penting dalam suatu pembangunan.

Kota Gorontalo memiliki kontribusi perekonomian cukup baik sebesar 11,63 persen terhadap perekonomian Provinsi Gorontalo. penerimaan yang cukup menonjol di Kota Gorontalo yaitu dari sektor pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Pajak daerah adalah pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk kepentingan pembiayaan daerah tersebut. Retribusi dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai akibat adanya kontraprestasi yang diberikan oleh Pemda tersebut didasarkan atas prestasi/pelayana yang diberikan pemda didasarkan atas peraturan yang berlaku. Sedangkan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUKD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN, dan bagian

laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat (Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009).

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa jumlah penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan di Kota Gorontalo setiap tahun mengalami penurunan. Akan tetapi, penerimaan pajak daerah masih memiliki kontribusi yang tidak terlalu besar terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Gorontalo. Rata-rata kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah selama kurun waktu (5) lima tahun masih rendah, rendahnya kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah tersebut masih bisa ditingkatkan dengan melakukan beberapa upaya seperti intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah.

Retribusi daerah dalam pos pendapatan asli daerah Kota Gorontalo, menempati posisi kedua yang memiliki kontribusi terbesar setelah pajak daerah dimana pada tahun 2011 retribusi daerah hanya Rp. 6.087.357.069 dan pajak daerah sebanyak Rp. 17.405.333.987, sedangkan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan adalah sebesar Rp. 2.030.887.179. Selanjutnya dalam kurun waktu 5 tahun terakhir yaitu dari tahun 2007-2011 tersebut, pendapatan pajak daerah di Kota Gorontalo mengalami peningkatan setiap tahunnya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel 1 berikut:

Tabel 1: Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan dan Pendapatan Asli Daerah Kota Gorontalo Tahun 2007-2011

Jenis PAD	Tahun 2007		Tahun 2008		Tahun 2009		Tahun 2010		2011	
	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi
Pajak Daerah	Rp. 4.247.150.000	Rp. 5.500.279.077	Rp. 9.385.000.000	Rp. 7.275.545.373	Rp.13.885.000.000	Rp. 9.327.067.162	Rp. 17.405.333.987	Rp.11.219.776.982	Rp.18.794.000.000	Rp.17.931.672.329
Retribusi Daerah	Rp.23.048.200.000	Rp.23.499.959.536	Rp.29.612.466.400	Rp.30.157.051.045	Rp.40.600.000.000	Rp.28.756.540.928	Rp. 9.385.000.000	Rp. 7.275.545.373	Rp.11.730.500.000	Rp. 6.087.357.069
Hasil Pengelolaan Kekayaan yang Dipisahkan	Rp. 1.600.000.000	Rp. 1.414.926.516	Rp. 1.650.000.000	Rp. 825.713.376	Rp. 3.150.000.000	Rp. 1.730.003.525	Rp. 29.612.466.400	Rp.30.157.051.045	Rp. .306.276.079	Rp. 2.030.887.179
<b>Total Penerimaan PAD</b>	<b>Rp.28.895.350.000</b>	<b>Rp.30.415.165.129</b>	<b>Rp.40.647.466.400</b>	<b>Rp.38.258.309.794</b>	<b>Rp.57.635.000.000</b>	<b>Rp. 39.813.611.615</b>	<b>Rp.56.402.800.387</b>	<b>Rp.48.652.373.400</b>	<b>Rp.35.830.776.079</b>	<b>Rp.26.049.916.577</b>

Sumber: DPPKAD Kota Gorontalo, 2013

Berdasarkan tabel di atas, dapat dijelaskan bahwa pajak daerah yang memiliki realisasi penerimaan paling rendah pada tahun 2007 yakni Rp. 5.500.279.077, sedangkan realisasi penerimaan yang paling tinggi adalah tahun 2011 sebesar Rp. 17.931.672.329. penerimaan retribusi daerah yang paling rendah yakni pada tahun 2012 sebesar Rp. 6.087.357.069, dan realiasi penerimaan retribusi daerah yang paling tinggi adalah pada tahun 2008 yakni Rp. 30.157.051.045. Sedangkan realiasi penerimaan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan yang paling rendah yakni tahun 2008 sebesar Rp. 825.713.376, dan penerimaan realisasi yang paling tinggi adalah pada tahun 2010 yakni sebesar Rp. 30.157.051.045. Dengan jumlah penerimaan pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, akan total realisasi pendapatan asli daerah yang diterima yang paling rendah adalah tahun 2011 yakni Rp. 26.049.916.577 dan yang paling tinggi adalah pada tahun 2010 yakni sebesar Rp. 56.402.800.387. Dengan demikian maka target dan realisasi penerimaan pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan pada setiap tahunnya sangat berfluktuasi.

Kenyataan di atas menunjukkan bahwa target penerimaan pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan yang ditetapkan setiap tahun belum masih berflutuasi terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Gorontalo, masih cukup besar selisih antara realisasi dengan target pajak daerah, retribusi daerah

dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jika dilihat dari pencapaiannya belum mencapai target yang ditetapkan. Sehingga realisasi penerimaan pajak daerah belum sesuai dengan potensi yang ada.

Berdasarkan permasalahan di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam penelitian yang berjudul: **"Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo"**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat diidentifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

1. Masih berfluktuasinya penerimaan pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
2. Masih cukup besar selisih antara realisasi dengan target pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
3. Penerimaan pajak daerah, retribusi daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan belum memberikan kontribusi maksimal terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).
4. Target yang ditetapkan belum mencapai target sesuai dengan potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD).



### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas maka dirumuskan masalah penelitian adalah sebagai berikut:

1. Apakah pajak daerah berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo?
2. Apakah retribusi daerah berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo
3. Apakah hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo
4. Apakah pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari pelaksanaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menguji dan mengetahui pengaruh pajak daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo:
2. Untuk menguji dan mengetahui pengaruh retribusi daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo
3. Untuk menguji dan mengetahui pengaruh pajak daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo

4. Untuk menguji dan mengetahui pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

1. **Manfaat Teoritis**

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran terhadap pengembangan ilmu akuntansi publik lebih khusus pada bidang perpajakan, disamping itu hasil penelitian ini juga diharapkan sebagai referensi untuk penelitian sejenis di masa yang akan datang.

2. **Manfaat Praktis**

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran bagi Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah dalam rangka peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah Kota Gorontalo