

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pelaksanaan otonomi daerah yang ditandai dengan diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (dalam perkembangannya kedua regulasi ini diperbaharui dengan UU No. 32 tahun 2004 dan UU No 33 tahun 2004) menjadi babak baru terkait dengan hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Daerah (kabupaten dan kota) diberikan kewenangan yang lebih luas dalam mengelola berbagai sumber daya yang dimiliki, (Pakpahan, 2009: 14)

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat, pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Karena dengan otonomi, Daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan pembangunan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (sharing) dari Pemerintah Pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat, (Mardiasmo, 2002) dalam Pakpahan (2009).

Salah satu usaha untuk membiayai pembangunan adalah dengan cara penarikan pendapatan yang potensial untuk membiayai pembangunan. Pemerintah daerah membutuhkan biaya dan dana untuk membangun daerah. Dalam rangka mendukung perkembangan otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi dan bertanggung jawab, pembiayaan pemerintah dan pembangunan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah sendiri, khususnya yang berasal dari pajak daerah, pelaksanaan pemungutan pajak 5daerah perlu ditingkatkan lagi. Daerah diberi wewenang untuk menggali sumber dana yang sesuai dengan potensi dan keadaan daerah masing-masing, sehingga nantinya dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) untuk membiayai rumah tangganya sendiri, (Ismaya, 2010: 3).

Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. PAD dapat dikelompokkan menjadi empat jenis yaitu pendapatan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba perusahaan daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya, serta lain-lain PAD, (Darise, 2006).

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan bagian dari sumber pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan oleh masing-masing daerah untuk menyelenggarakan pemerintah dan pembagunan daerah. Namun pada kenyataan proporsi pendapatan daerah masih

kecil. Menurut Nafsiah (2011:3) dalam penelitiannya menyatakan bahwa selama ini sumbangan pemerintah pusat masih mendominasi dalam penerimaan daerah. Data menunjukkan proporsi PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20%, bahkan kenyataan tersebut terjadi baik pada era sebelum maupun sesudah otonomi daerah dan desentralisasi fiskal (Haryo Kuncoro dalam Nafsiah, 2011: 3), melihat hal tersebut maka setiap pemerintah daerah dituntut untuk dapat mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial sehingga dapat meningkatkan penerimaan daerah yang bersumber dari PAD.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator yang menentukan derajat kemandirian suatu daerah. Semakin besar penerimaan PAD suatu daerah maka semakin rendah tingkat ketergantungan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah pusat. Sebaliknya, semakin rendah penerimaan PAD suatu daerah maka semakin tinggi tingkat ketergantungan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah pusat. Hal ini dikarenakan PAD merupakan sumber penerimaan daerah yang berasal dari dalam daerah itu sendiri, (Ruswandi, 2009).

Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang mempunyai peranan yang sangat penting dalam membiayai Pemerintahan Daerah adalah pajak daerah Menurut Simanjuntak (2003: 32) bahwa pajak daerah adalah pajak-pajak yang dipungut oleh daerah-daerah seperti provinsi,

kabupaten maupun kota berdasarkan peraturan daerah masing-masing dan hasil pemungutannya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga daerahnya masing-masing. Pajak daerah ini banyak jenisnya dan berbeda pemungutnya diantaranya adalah jenis-jenis pajak daerah tingkat 1 terdiri dari pajak kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air. Sedangkan pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak pengambilan dan pemanfaatan bahan galian golongan c dan pajak air bawah tanah dan air permukaan.

Pajak merupakan sumber utama penerimaan negara/daerah. Tanpa pajak, sebagian besar kegiatan negara sulit untuk dapat dilaksanakan. Begitupun dengan daerah, seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah, maka daerah juga memiliki tanggung jawab sendiri untuk mengelola perpajakannya. Penggunaan uang pajak meliputi mulai dari belanja pegawai sampai dengan pembiayaan berbagai proyek pembangunan. Pembangunan sarana umum seperti jalan-jalan, jembatan, sekolah, rumah sakit/puskesmas, kantor polisi dibiayai dengan menggunakan uang yang berasal dari pajak. Uang pajak juga digunakan untuk pembiayaan dalam rangka memberikan rasa aman bagi seluruh lapisan masyarakat. Setiap warga negara mulai saat dilahirkan sampai dengan meninggal dunia, menikmati fasilitas atau pelayanan dari pemerintah yang semuanya dibiayai dengan uang yang berasal dari pajak. Dengan demikian jelas bahwa peranan penerimaan pajak bagi suatu

daerah menjadi sangat dominan dalam menunjang jalannya roda pemerintahan dan pembiayaan pembangunan, (Ruswandi, 2009).

Selain pajak daerah sumber pendapatan asli daerah juga bersumber dari Retribusi daerah, menurut UU Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, definisi retribusi daerah adalah yang selanjutnya disebut Retribusi, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi daerah. Ada 3 bentuk retribusi yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

Seperti halnya pajak daerah, retribusi daerah juga mempunyai peranan yang cukup signifikan dan tidak bisa dipandang lemah kontribusinya terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah, (Apriani, 2012: 3). Menurut Halim (2004:121) 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.

Sebagaimana dijelaskan oleh Halim (2007: 292) pajak dan retribusi daerah merupakan unsur dari pendapatan asli daerah (PAD) mempunyai peranan yang cukup penting. Oleh karena itu untuk meningkatkan

penerimaan pendapatan asli daerah, pemerintah diharapkan dapat mengoptimalkan penerimaan PAD melalui pajak dan retribusi daerah.

Pelaksanaan pemungutan pajak dan retribusi daerah dilaksanakan oleh Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD). Pemerintah Daerah memberlakukan beberapa jenis pungutan berkaitan dengan pajak daerah. Beberapa pungutan tersebut diatur dalam Peraturan Daerah masing-masing dengan merujuk pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No.65 Tahun 2001 tentang Pajak dan retribusi daerah Daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Permasalahan yang dihadapi oleh daerah pada umumnya dalam kaitan penggalan sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah, yang merupakan salah satu komponen dari PAD, adalah pajak daerah dan retribusi daerah belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan, (Halim, 2007: 290).

Mahi (2005) sebagaimana dikutip oleh Halim (2007: 290) pendapatan asli daerah masih belum bisa diandalkan sebagai sumber pembiayaan desentralisasi dikarenakan beberapa hal diantaranya yaitu masih rendahnya basis pajak dan realisasi daerah. Hal ini dikarenakan beberapa pajak daerah dan retribusi daerah memiliki basis pungutan yang

relatif kecil dan sifat bervariasi antara daerah, sehingga itu pajak dan retribusi daerah sebagai pendapatan asli daerah belum mampu menopang pembiayaan daerahnya, sehingga sebagian besar penerimaan daerah masih berasal dari bantuan pusat.

Adapun capaian realisasi pajak daerah dan retribusi daerah untuk pemerintah Kabupaten Bone Bolango dapat dilihat table 2 Berikut ini:

Tabel 2:
Capaian dan Realisasi pajak Daerah dan Retribusi Daerah
Kabupaten Bone Bolango tahun 2007-2011

| Ket | Tahun | Anggaran | Realisasi | Capaian |
|-------------------|-------|-------------------|-------------------|---------|
| Pajak Asli Daerah | 2007 | 6.835.093.874,00 | 6.069.301.590,00 | 88,80% |
| | 2008 | 5.502.878.874,00 | 5.650.002.250,99 | 102,67% |
| | 2009 | 10.342.205.986,00 | 13.465.965.696,77 | 130,20% |
| | 2010 | 13.178.009.241,00 | 6.922.530.440,70 | 52,53% |
| | 2011 | 11.074.161.153,00 | 8.519.383.900,00 | 76,93% |
| Pajak Daerah | 2007 | 931.582.514,00 | 1.175.540.616,00 | 126,19% |
| | 2008 | 926.938.039,00 | 881.092.811,00 | 95,05% |
| | 2009 | 926.938.039,00 | 1.412.844.736,00 | 152,42% |
| | 2010 | 928.079.254,00 | 1.158.032.561,00 | 124,78% |
| | 2011 | 1.593.479.264,00 | 1.364.912.817,00 | 85,66% |
| Retribusi Daerah | 2007 | 2.795.999.360,00 | 2.710.892.477,00 | 96,96% |
| | 2008 | 2.500.051.000,00 | 2.099.369.268,00 | 83,97% |
| | 2009 | 6.469.377.113,00 | 5.915.721.234,00 | 91,44% |
| | 2010 | 6.571.937.000,00 | 4.610.731.002,83 | 70,17% |
| | 2011 | 4.167.860.002,00 | 2.769.880.111,00 | 66,46% |

Sumber: DPPKAD kota Gorontalo.

Berdasarkan data tersebut dapat kita lihat bahwa realisasi PAD pada Kabupaten Bone Bolango tiap tahunnya mengalami fluktuasi penurunan dan peningkatan hal ini terlihat dari presentase capainnya dimana pada tahun 2008-2009 tingkat capain realisasi anggaran selalu meningkat bahkan melebihi apa yang dianggarkan, namun pada tahun 2010 presentase capaian PAD menurun menjadi 52,53% dibandingkan tahun 2009 yang melebihi target yang dianggarkan yaitu sebesar 130,20%, kemudian pada tahun 2011 capaian Realisasi PAD meningkat kembali menjadi 76,93%.

Untuk pajak daerah capaian realisasi pajak daerah tahun 2007 memperoleh capain sebesar 126,19% namun pada tahun 2008 capaian tersebut menurun menjadi 95,05%, kemudian untuk dua tahun kedepannya yaitu tahun 2009-2010 meningkat masing-masing mencapai 152,42% untuk tahun 2009 dan untuk tahun 2010 mencapai 124,78% (melebihi anggaran yang ditargetkan), namun capaian tersebut menurun pada tahun 2011 dimana anggaran yang dicapai tidak mencapai atau melebihi apa yang ditargetkan, capaian target pada tahun 2011 hanya mencapai 85,66%.

Untuk retribusi daerah, tahun 2007 memperoleh capaian realisasi sebesar 96,96%, namun tidak seperti pada pajak daerah, untuk dua tahun kedepannya capaian retribusi daerah mengalami penurunan dibandingkan tahun 2007 untuk tahun 2008 menurun menjadi 83,97% dan pada tahun 2009 mencapai 91,44% meskipun meningkat dari tahun 2008 namun capaian tersebut menurun jika dibandingkan dengan tahun 2007, sedangkan untuk 2 tahun berikutnya yaitu tahun 2010 dan 2011 capaian realisasi retribusi daerah mencapai 70,16% untuk tahun 2010 dan 66,46% untuk tahun 2011.

Fluktuasi capaian realisasi pajak daerah dan retribusi daerah yang tidak menentu dalam arti selalu mengalami penurunan dan peningkatkan, sehingga hal ini sangat berpengaruh pada pendapatan asli daerah itu sendiri, otomatis semakin meningkat pajak daerah dan retribusi daerah yang diterima maka akan meningkatkan PAD dan sebaliknya apabila

pajak daerah dan retribusi daerah yang diterima menurun maka PAD juga akan ikut menurun. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu unsur terpenting dan merupakan kontributor utama dari PAD. Untuk itulah peranan pajak daerah dan retribusi daerah ini perlu untuk dioptimalkan sehingga pemerintah daerah mampu untuk menyelenggarakan pemerintahannya dengan mengandalkan potensi daerah yang dimilikinya sendiri.

Apriani (2012) sebagaimana dalam penelitiannya dengan judul pengaruh penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah Kota Tasikmalaya Tahun 2002-2011 (Studi Kasus Pada Dinas Pendapatan Kota Tasikmalaya). Hasil simpulan dari penelitian menunjukkan bahwa (1) pajak daerah dan retribusi daerah secara simultan berpengaruh signifikan terhadap pendapatan asli daerah kota tasikmalaya (2) pajak daerah secara parsial berpengaruh secara signifikan terhadap pendapatan asli daerah kota tasikmalaya (3) retribusi daerah secara parsial tidak berpengaruh secara signifikan terhadap pendapatan asli daerah Kota Tasikmalaya.

Nugroho (2011) dalam skripsinya yang berjudul pengaruh penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah (analisis terhadap Kota Batu periode Januari 2008 - Juni 2010). Berdasarkan hasil penelitiannya membuktikan secara parsial pajak daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pendapatan asli daerah, sedangkan retribusi daerah berpengaruh positif dan tidak signifikan

terhadap pendapatan asli daerah" Secara simultan pajak daerah dan retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap pendapatan asli daerah. Variabel yang paling berpengaruh dominan terhadap pendapatan asli daerah selama 30 bulan terhitung sejak Januari 2008 hingga Juni 2010 adalah pajak daerah.

Berdasarkan latar belakang tersebut penulis tertarik mengkaji sebuah penelitian dengan judul **Pengaruh Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bone Bolango.**

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan tersebut maka masalah dalam penelitian ini dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan bagian dari sumber pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan oleh masing-masing daerah untuk menyelenggarakan pemerintah dan pembangunan daerah. Namun pada kenyataannya proporsi PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20%, bahkan kenyataan tersebut terjadi baik pada era sebelum maupun sesudah otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Hal terlihat dari laporan keuangan bahwa sumbangan pemerintah pusat masih mendominasi dalam penerimaan daerah.
2. Berdasarkan data capaian pajak dan retribusi daerah terlihat bahwa capaian realisasi pajak daerah dan retribusi daerah mengalami Fluktuasi yang tidak menentu dalam arti selalu mengalami penurunan

dan meningkatkan, sehingga hal ini sangat berpengaruh pada pendapatan asli daerah itu sendiri, otomatis semakin meningkat pajak daerah dan retribusi daerah yang diterima maka akan meningkatkan PAD dan sebaliknya apabila pajak daerah dan retribusi daerah yang diterima menurun maka PAD juga akan ikut menurun.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas tersebut, maka rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah seberapa besar pengaruh pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Bone Bolango.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis seberapa besar pengaruh pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Bone Bolango.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan dibidang akuntansi sektor publik khususnya untuk mengembangkan teori tentang peningkatan pajak dan retribusi daerah dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli

Daerah (PAD) dengan optimal serta sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil langkah–langkah kebijaksanaan operasional dilingkungan Dinas Pendapatan Kabupaten Bone Bolangoyang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah.

b. Manfaat Paraktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan peryimbangan bagi pemerintah daerah Kabupaten Bone Bolango dalam meningkatkan dan mengoptimalkan pendapatan asli daerahnya melalui pajak dan retribusi daerah.