

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar belakang**

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang di maksud dengan Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagaimana penambahan nilai kekayaan bersih dalam priode tahun anggaran yang bersangkutan. Sebagaimana diatur dalam pasal 6 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, sumber-sumber pendapatan asli daerah terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Yang Dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah. Sehingga keempat sumber tersebut merupakan instrumen yang dapat memberikan dampak peningkatan dan penurunan bagi pendapatan asli daerah (PAD). Dalam hal ini, komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan suatu usaha daerah yang digunakan untuk memperkecil ketergantungan pemerintah daerah atas pemerintah pusat. Pendapatan asli daerah menjadi bagian keuangan terbesar bagi pemerintah daerah, yang perlu untuk terus-menerus ditingkatkan agar penyelenggaraan pemerintah daerah bisa berjalan lancar sehingga daerah secara bertahap dan berangsur-angsur dapat menjadi daerah mandiri dan ketegantungan terhadap pemerintah pusat dapat dikurangi. Pendapatan asli daerah berasal dari potensi yang digali dari suatu daerah yang bersangkutan. Sumber dari pendapatan asli daerah

menurut Undang-undang No. 33 Tahun 2004 terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Menurut Syahrial (2007), komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang mempunyai peranan penting terhadap kontribusi penerimaan adalah pajak daerah dan retribusi daerah pemerintah daerah hendaknya mempunyai pengetahuan dan dapat mengidentifikasi tentang sumber-sumber pendapatan asli daerah yang potensial terutama dari Pajak daerah dan retribusi daerah dengan tidak memperhatikan dan mengelola pajak daerah dan retribusi daerah yang potensial maka pengelolaan tidak akan efektif, efisien dan ekonomis. Pada akhirnya akan merugikan masyarakat dan pemerintah daerah sebagai pemungut karena pajak dan retribusi tidak mengenai sasaran dan realisasi terhadap penerimaan daerah tidak optimal.

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib pajak kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sementara itu, Retribusi menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau

pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.

Analisis kontribusi merupakan suatu analisis yang digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang diberikan dari penerimaan pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah kabupaten/kota di Provinsi Gorontalo, maka dibandingkan antara realisasi penerimaan Pajak Daerah dengan penerimaan pendapatan asli daerah pada tahun tersebut. Semakin besar nilai kontribusinya menunjukkan semakin besar peranan pajak daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (Ismail dalam Suprpto, 2012: 30-31). Hasil analisis rasio keuangan ini dapat digunakan untuk tolok ukur dalam mengukur efektivitas dalam merealisasikan pendapatan daerah, Mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam membelanjakan pendapatan daerahnya, Mengukur kontribusi masing-masing sumber pendapatan dalam pembentukan pendapatan daerah serta melihat pertumbuhan atau perkembangan perolehan pendapatan dan pengeluaran yang dilakukan selama periode waktu tertentu.

Sejalan dengan sistem perpajakan, pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber penerimaan yang potensial di Kabupaten Gorontalo, karena dengan adanya sektor perpajakan pemerintah dapat memperoleh dana bagi pembangunan. Bahwasannya dalam melaksanakan pemungutan pajak harus didasarkan atas Undang-undang, artinya setiap aturan perpajakan yang terdapat dalam peraturan serta

ketentuan pelaksanaan harus mempunyai referensi atau ada referensinya di dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049. Seperti halnya pada pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Gorontalo, di tiap tahunnya sistem pemungutan ini dilihat dari laporan realisasi APBD masih mengalami fluktuasi.

Berikut adalah data sumber-sumber pendapatan asli daerah dan pertumbuhan pajak, retribusi daerah terhadap pertumbuhan pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Gorontalo tahun anggaran 2012-2016

**Tabel 1: Sumber-sumber PAD terhadap Total PAD Kabupaten Gorontalo Tahun anggaran 2012-2016**

Tahun	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan	Lain-lain PAD yang sah	Jumlah
2011	3.998.115.677	3.987.710.578	2.569.499.594	29.628.547.659	40.183.873.508
2012	10.724.537.479	7.241.840.494	2.674.182.646	30.042.966.427	50.683.527.046
2013	7.620.016.897	7.409.739.876	5.839.149.970	39.297.548.437	60.166.455.180
2014	12.389.129.907	5.625.088.308	3.879.043.790	83.472.305.584	105.365.567.589
2015	15.083.308.811	4.755.005.139	4.045.325.515	89.337.863.571	113.221.503.036
2016	17.383.835.346	4.874.089.189	2.214.523.748	100.798.628.251	123.278.006.534

Sumber: djpk.kemenkeu.go.id, 2017

Berdasarkan data di atas dapat dilihat bahwa pajak daerah cenderung mengalami peningkatan untuk setiap tahunnya yang menjadi gambaran bahwa adanya kemampuan pemerintah daerah dalam menarik setiap investor yang dampaknya pada semakin banyaknya objek pajak di Kabupaten Gorontalo. Sementara itu untuk retribusi daerah terlihat bahwa

proporsi pertumbuhan retribusi daerah mengalami penurunan yang sangat drastis. Dimana Pada tahun anggaran 2013 pertumbuhan retribusi daerah sebesar 7.409.739.876 lalu pada tahun anggaran 2014 pertumbuhan retribusi daerah mengalami penurunan yang sangat drastis yaitu sebesar 5.625.088.308. Hal tersebut karena pada masa tersebut merupakan masa transisi pemerintahan sehingga Plt Bupati Kabupaten belum menyusun RPJMD atau belum adanya pelaksanaan musrembang yang dimana pada tahap tersebut tentunya akan membahas bagaimana aspek peningkatan retribusi daerah.

Dapat dilihat pula dari tabel di atas bahwa dari tahun ke tahun pertumbuhan pendapatan asli daerah (PAD ) terus meningkat hal tersebut menunjukkan adanya kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerah.

Dengan analisis ini kita akan mendapatkan seberapa besar kontribusi sumber-sumber pendapatan asli daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gorontalo. Dengan membandingkan hasil analisis tersebut dari tahun ke tahun selama 5 tahun, kita akan mendapatkan hasil yang berfluktuasi dan dari kontribusi tersebut akan diketahui kontribusi yang terbesar dan yang terkecil dari tahun ke tahun. Sehingga dapat diketahui seberapa besar peran sumber-sumber pendapatan asli daerah dalam menyumbang terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gorontalo.

Selain itu, dapat pula disajikan pertumbuhan pajak dan retribusi daerah serta unsur-unsur dari pendapatan asli daerah Kabupaten Gorontalo tahun anggaran 2012-2016

**Tabel 2: Pertumbuhan Sumber-sumber PAD terhadap Total PAD Kabupaten Gorontalo Tahun anggaran 2012-2016**

Tahun Anggaran	Pertumbuhan Pajak Daerah	Pertumbuhan Retribusi Daerah	Pertumbuhan PAD
2012	168,240	81,604	26,129
2013	-28,948	2,318	18,710
2014	62,587	-24,085	75,123
2015	21,746	-15,468	7,456
2016	15,252	2,504	10,642

Sumber: djpk.kemenkeu.go.id, 2017

Jika dilihat dari data diatas, maka dapat dikatakan bahwa dari tahun-ketahun pendapatan asli daerah terus meningkat, namun jika hanya dilihat dari sisi ;masih rendah atau mengalami penurunan dari tahun sebelumnya. Kenyataan ini menunjukkan bahwa total laju pertumbuhan rata-rata pajak dan retribusi daerah sangat tidak memadai, karena masih sangat jauh di bawah laju pertumbuhan rata-rata PAD secara keseluruhan.

Dapat pula diamati dari data Laporan APBD maka dapat dilihat bahwa disetiap tahunnya target terus dinaikkan sementara realisasi masih terus menurun. Karena penetapan target yang terlalu tinggi maka realisasi pun belum dapat dioptimalkan sebaik mungkin. Begitu pula dengan kurangnya kesadaran dari setiap individu yang belum begitu peduli terhadap pemungutan pajak yang dilaksanakan di setiap samsat-samsat

terdekat di tiap tahunnya antara target dan realisasi berjalan tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Padahal pajak daerah dan retribusi daerah memberikan kontribusi yang luas dan nyata bagi pembangunan daerah dan sekaligus dapat mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah. Oleh karena itu, peneliti ingin melakukan penelitian untuk mengetahui bagaimana pengaruh yang diberikan oleh pajak daerah dan retribusi daerah sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Pemerintah Kabupaten Gorontalo.

Selain permasalahan tersebut, kurang optimalnya pendapatan asli daerah di Kabupaten Gorontalo dapat dilihat dari berbagai fenomena dimana optimalisasi pada pajak penerangan yang belum begitu optimal dimana dapat dilihat banyaknya jalan utama dan jalan penting yang penerangannya sudah tidak terpelihara. Hal ini menunjukkan belum maksimalnya peran Pemerintah dalam melakukan pemungutan pajak. Berkurangnya nilai pendapatan asli daerah yang diperoleh oleh Pemerintah Kabupaten Gorontalo, merupakan suatu alasan bahwa pendapatan asli daerah merupakan aspek penting yang harus diperhatikan sumber-sumbernya. Selain itu masalah juga dapat dilihat dari hasil LPKD BPK atas laporan keuangan pemerintah Kabupaten Gorontalo dimana ditemukan bahwa Piutang Daerah Pemerintah Kabupaten Gorontalo TA 2014 sebesar Rp560.796.500,00 tidak tertagih dan belum dihapuskan; Investasi dan kemitraan dengan pihak ketiga pada PT. Agro Potombulu yang sudah tidak beroperasi belum dilakukan likuidasi dan

belum ditarik asetnya; Pemotongan Biaya KJP dan KDN TPA sampah Talumelito sebesar Rp233.579.403,00 dari penerimaan dana bagi hasil provinsi tidak sesuai ketentuan; serta Realisasi belanja pengadaan tanah pada BLUD RSUD MM Dunda belum dikenakan Pajak Penghasilan (PPH) sebesar Rp21.291.500,00..

Sehingga dengan demikian dapat dikatakan bahwa pentingnya dalam menganalisis pendapatan asli daerah yang dapat dioptimalkan melalui pajak daerah dan retribusi daerah. Dimana penelitian ini mengacu dan merefleksikan penelitian yang pernah dilakukan oleh Husain (2013) yang berjudul *The influence of local taxes and levies towards expenditure Allocation in Kabupaten Gorontalo*, Indonesia. Adapun perbedaan penelitian ini yakni pada penelitian tersebut menggunakan regresi berganda dengan data triwulan sementara penelitian ini menggunakan analisis deskriptif dimana mencari kontribusi pajak dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah di Kabupaten Gorontalo.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang **“Analisis Kontribusi Pajak dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gorontalo”**

## **1.2 Identifikasi masalah**

Berdasarkan fenomena pada latar belakang diatas maka dapat dikemukakan masalah dalam penelitian ini yakni:

1. Dari tahun-ketahun pendapatan asli daerah cenderung meningkat, namun jika hanya dilihat dari sisi sumber-sumber



pendapatannya, masih ada sumber pendapatan asli daerah yang masih rendah atau mengalami penurunan dari tahun sebelumnya

2. Laju pertumbuhan rata-rata pajak dan retribusi daerah sangat tidak memadai, karena masih sangat jauh di bawah laju pertumbuhan rata-rata PAD secara keseluruhan
3. Terdapat berbagai fenomena dimana sasaran pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah tidak mampu ditingkatkan, baik dengan cara intensifikasi maupun ekstensifikasi
4. Terdapat temuan pada sumber-sumber penerimaan daerah khususnya pada pajak daerah oleh BPK RI pada laporan keuangan tahun 2015 atau hasil audit tahun 2016.

### **1.3 Rumusan masalah**

Berdasarkan latar belakang maka rumusan masalah dalam penelitian ini yakni:

1. Bagaimana kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Gorontalo?
2. Bagaimana kontribusi retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Gorontalo?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui kontribusi pajak daerah bagi pendapatan asli daerah Kabupaten Gorontalo.

2. Untuk mengetahui kontribusi retribusi daerah bagi pendapatan asli daerah Kabupaten Gorontalo.

### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

#### **a) Manfaat Teoritis**

- a. Diharapkan penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran untuk lebih meningkatkan ilmu yang berkaitan dengan ilmu akuntansi sektor publik
- b. Sebagai bahan acuan/referensi bagi peneliti yang sejenis atau yang berhubungan dengan pendapatan asli daerah.

#### **b) Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan pemikiran banding dan dapat membrikan masukan kepada pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo terutama pihak yang berkenaan dengan pendapatan asli daerah untuk tetap berusaha mengembangkan potensi pendapatan asli daerah dengan semaksimal mungkin.