

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Seperti yang telah kita ketahui bahwa dimasa pemerintahan orde baru, kewenangan pemerintahan bersifat sentralisasi. Namun seiring berjalannya waktu sistem kewenangan ini menyebabkan terjadinya kesenjangan di setiap daerah karena penumpukan kewenangan yang hanya bersifat menguntungkan daerah pusat pemerintahan. Sehingga banyak tuntutan masyarakat dari berbagai daerah terhadap kewenangan tersebut yang dianggap bersifat negatif bagi pembangunan di daerah. Pemerintah berupaya untuk menjawab tuntutan dari permasalahan tersebut yang ditimbulkan pada masa orde baru yaitu dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang sekarang diganti menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pembentukan undang-undang tersebut dimaksudkan untuk menggantikan kewenangan daerah yang bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Sistem desentralisasi ini dimaksudkan kepada pemerintah daerah agar bisa melaksanakan otonomi daerah seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan

kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu pemerintah juga mengesahkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Disahkannya undang-undang tersebut merupakan upaya pendukung dari pelaksanaan otonomi daerah yang mengatur hubungan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah.

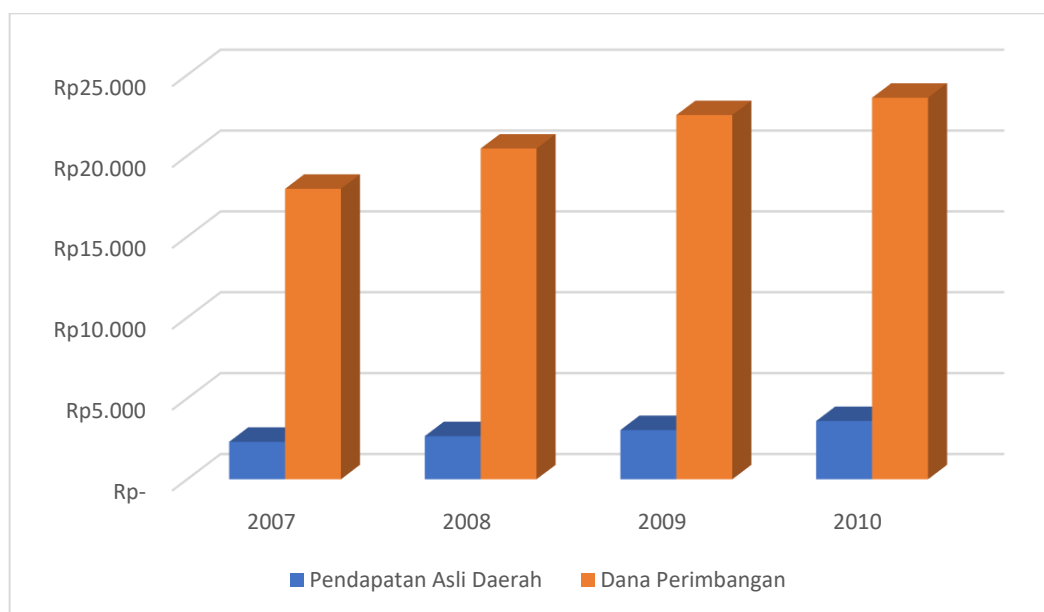
Menurut Prasetyawan dan Gamaputra (2022:41) Konsep desentralisasi perlu digaris bawahi bahwa jika pelaksanaan desentralisasi tidak dilaksanakan dengan baik akan berdampak terhadap tidak stabilnya makroekonomi hal ini dilihat dari beberapa negara seperti Kolombia, Brazil, dan Argentina yang memperlihatkan bahwa pelaksanaan desentralisasi dengan pengeluaran yang lebih besar daripada sumber-sumber pendapatan menyebabkan penurunan pelayanan umum dan menekan pemerintah pusat dan menuntun untuk meminta dana tambahan yang lebih besar.

Oleh karena itu dengan diberlakukannya kebijakan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah pada tahun 2001, diharapkan memberikan dampak nyata yaitu : (1) meningkatkan partisipasi, prakarsa, dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan daerah; (2) mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki masing-masing dari daerah tersebut; dan (3) memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang

paling rendah yang memiliki informasi paling lengkap (Mardiasmo, 2018:9). Yang menggambarkan bahwa pemerintah ingin lebih dekat dengan rakyatnya sehingga pelayanan yang diberikan pemerintah daerah kepada rakyatnya bisa lebih efisien dan efektif dalam pelaksanaannya. Sekaligus bertujuan untuk meningkatkan kemandirian disetiap daerahnya dan mampu menyediakan pelayanan publik yang baik bagi masyarakat, mengembangkan perekonomian daerah dan mengurangi tingkat kemiskinan di daerahnya (Apriana dan Suryanto, 2010). Dalam rangka mencapai pelaksanaan desentralisasi fiskal, Pemerintah Daerah didorong untuk lebih mandiri dari segi keuangan daerah serta mampu mengurangi ketergantungannya terhadap dana transfer yang diberikan Pemerintah Pusat, dalam upaya melakukan pembangunan di daerahnya sendiri.

Kemandirian keuangan daerah merupakan salah satu cara untuk mengukur kinerja pemerintah daerah yang berupaya membiayai pembangunan daerahnya tanpa bergantung dari Pemerintah Pusat. Berbagai upaya dilakukan Pemerintah Daerah untuk menciptakan pembangunan daerah yang merata dan diharapkan menghasilkan kepuasan dan rasa adil yang dirasakan oleh masyarakat daerah itu sendiri. Dengan tingginya tingkat kebutuhan daerah, Pemerintah Daerah berupaya mengelola sumber daya yang dimiliki agar bisa menghasilkan dan meningkatkan penerimaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) itu sendiri. Dengan adanya penerimaan daerah yang dihasilkan oleh sumber daya daerah tersebut. Maka daerah tersebut mampu untuk melaksanakan dan membiayai pembangunan daerahnya secara mandiri.

Menurut Abdullah (2019) seorang peneliti dari *Institute for Development of Economics and Finance* (Indef) menilai bahwa penggunaan APBD hingga saat ini masih cenderung berorientasi pada penyelenggaraan pemerintahan, bukan pembangunan yang berdampak pada perekonomian. (<https://ekonomi.bisnis.com/>) Hal tersebut mengakibatkan terhambatnya pertumbuhan perekonomian di setiap daerah dan berdampak pada meningkatnya dana transfer daerah, dikarenakan ketidakmampuan pemerintah daerah dalam menghasilkan pendapatan daerahnya sendiri melalui Pendapatan Asli Daerah.



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (Data Diolah)

Gambar 1.1

Realisasi Pendapatan Asli Daerah dan Dana Perimbangan Kabupaten/Kota di Jawa Barat 2007-2010 (Dalam Milyaran Rupiah)

Kemandirian keuangan daerah dapat diukur dari besarnya perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dihasilkan oleh daerah tersebut. Semakin

besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dihasilkan dari Dana yang diberikan dari Pemerintah Pusat maka tingkat kemandirian keuangan daerah tersebut sangat tinggi. (Andriani dan Wahid, 2018).

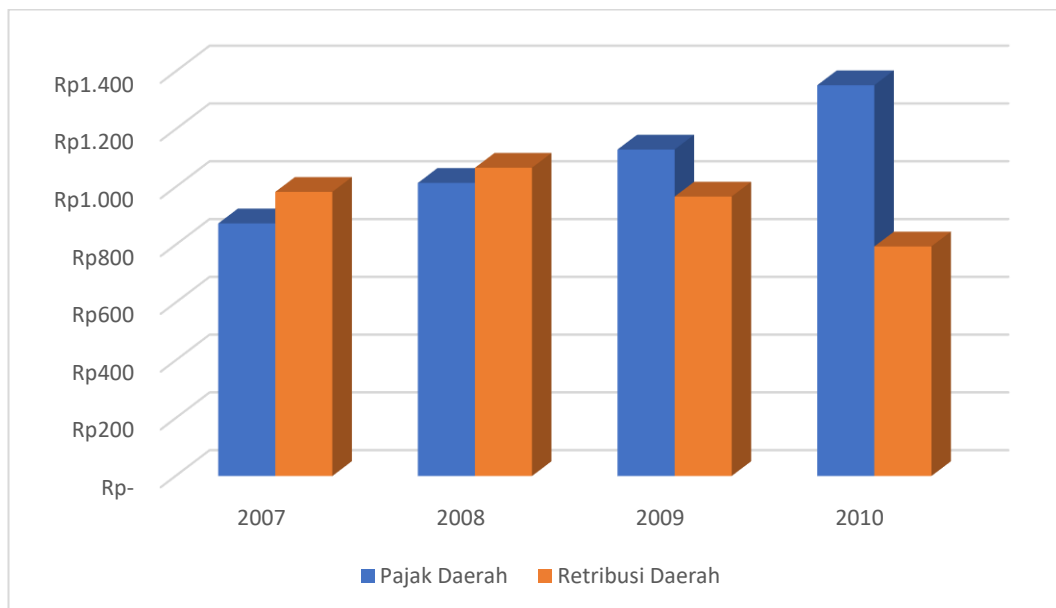
Namun berdasarkan Gambar 1.1 diatas memaparkan perbandingan antara Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan Kabupaten/Kota di Jawa Barat Tahun 2007-2010 yang dapat dijelaskan bahwa dalam kurun waktu 4 tahun terakhir penerimaan pendapatan pemerintah daerah yang digunakan untuk belanja dipimpin oleh perolehan Dana Perimbangan yang lebih tinggi porsinya dibandingkan dengan Pendapatan Asli Daerah. Kondisi dimana pemerintah daerah merespon pembiayaan belanja daerah yang lebih banyak berasal dari dana perimbangan dibandingkan dari pendapatan asli daerah sering disebut *flypaper effect* (Saleh,2020). Hal ini membuktikan bahwa dengan adanya kondisi *flypaper effect* menggambarkan bahwa kondisi kemandirian keuangan daerah di Kabupaten Kota di Jawa Barat Tahun 2007-2010 masih rendah, kondisi *flypaper effect* ini merupakan gambaran dari pelaksanaan otonomi daerah yang sudah berjalan baik atau belum. Pemerintah Daerah dituntut untuk mengencarkan peningkatan fiskal daerah, oleh karena itu pemerintah juga perlu untuk ikut andil dalam mencapai hal tersebut. Pemerintah Daerah perlu berupaya untuk memanfaatkan dan menggali potensi sumber daya dari masing-masing daerah, tidak hanya itu pemerintah juga perlu meningkatkan kualitas fasilitas-fasilitas dan layanan publik yang menjadi sumber penerimaan daerah.

Menurut Sebastiana dan Cahyo (2016), mengatakan bahwa kemampuan menggali dan memanfaatkan potensi-potensi yang dimiliki daerah secara optimal

akan mampu menghasilkan sumber-sumber keuangan yang berasal dari pendapatan asli daerah. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan penerimaan daerah yang potensial dan dekat dengan kehidupan kita sehari-hari yang menjadi sumber dari PAD.

Menurut Halim (2007:232), kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah daerah baik dari segi pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan daerah. Karena pada dasarnya pemerintah daerah membutuhkan dana yang relatif besar yang digunakan untuk mencukupi berbagai kebutuhan daerahnya tanpa adanya campur tangan dari pemerintah pusat. Menurut Haerunnisa (2018), melalui sumber pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan pemerintah daerah mampu mengurangi ketergantungannya terhadap pemerintah pusat, karena pada prinsipnya semakin besar sumbangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) kepada APBD maka akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat yang biasa menjadi penentu kemandirian keuangan daerahnya.

Berikut disajikan grafik pajak daerah dan retribusi daerah dari tahun 2007-2010 yang disajikan dalam milyaran, untuk melihat perkembangan dari pajak daerah dan retribusi daerah yang dihasilkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Barat.



Sumber: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (Data Diolah)

Gambar 1.2

Realisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten/Kota di Jawa Barat 2007-2010 (Dalam Milyaran Rupiah)

Dapat disimpulkan bahwa berdasarkan Gambar 1.2, Pajak Daerah mengalami kenaikan dari tahun ke tahun dan untuk penerimaan yang dihasilkan oleh Retribusi Daerah terjadi kenaikan dan penurunan dari tahun ke tahun. Namun jika dilihat dari grafik diatas diharapkan seiring berjalannya waktu penerimaan daerah yang dihasilkan kedua elemen tersebut dapat meningkat dari tahun ke tahun. Selagi berharap terjadinya peningkatan penerimaan yang berasal dari kedua elemen tersebut, pemerintah daerah perlu menelaah lebih lanjut kondisi sumber daya di daerah yang bisa dimanfaatkan untuk menjadi sumber potensi peningkatan penerimaan daerah dengan dibarengi peningkatan kualitas dan perbaikan pembangunan daerah di berbagai sektor. Pembangunan daerah yang diupayakan

pemerintah adalah berkaitan dengan peningkatan potensi-potensi yang dimiliki oleh daerah tersebut, seperti peningkatan infrastruktur dan layanan publik sehingga diharapkan dapat meningkatkan tingkat partisipasi publik terhadap pembangunan daerah sehingga dari tindakan pemerintah tersebut setidaknya dapat meningkatkan produktivitas perekonomian di daerah dan memperoleh pendapatan daerah yang dihasilkan dari pungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang diambil dari masyarakat daerah itu sendiri sehingga pemerintah dan masyarakat menciptakan hubungan timbal balik yang menguntungkan keduanya.

Namun dilain sisi, kenyataannya sumber daya yang dimiliki oleh setiap daerah berbeda-beda sehingga menyebabkan terjadinya ketimpangan fiskal dan pendapatan daerah yang rendah sehingga menyebabkan terjadinya ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat. Untuk menutupi kekurangan pendanaan dan ketimpangan fiskal tersebut Pemerintah Daerah menggunakan Dana Perimbangan. Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka menyelenggarakan desentralisasi. Berdasarkan penjelasan dari Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dalam Pasal 10 Dana Perimbangan terdiri atas: (1) Dana Bagi Hasil; (2) Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Semua komponen dana perimbangan diatas memiliki fungsinya masing-masing dalam membantu membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah yang dimana dana tersebut disalurkan dalam APBD dalam bentuk transfer yang disalurkan ke daerah untuk digunakan dalam pembangunan didaerahnya masing-masing dan pastinya dilaksanakan secara proporsional , demokratis dan adil. Menurut

Kuncoro (2014:48-49) pada dasarnya pemerintah melaksanakan 3 fungsi pokok yaitu distribusi, stabilitas, dan alokasi. Pemerintah Pusat pada umumnya melaksanakan fungsi distribusi dan fungsi stabilitasi, sedangkan Pemerintah Daerah melaksanakan fungsi alokasi yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi daerah dan situasi lingkungan masyarakat setempat pembagian fungsi ini ditujukan sebagai landasan dalam penentuan dasar-dasar perimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Namun seringkali terjadi perbedaan pemahaman fungsi dari dana perimbangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dimana pemerintah pusat memberikan dana perimbangan untuk pemerataan keuangan antar daerah. Sedangkan pemerintah daerah menggunakan dana perimbangan untuk mencukupi kebutuhan daerahnya karena perolehan dana perimbangan yang sangat besar membuat pemerintah daerah menggunakan dana tersebut dengan jumlah yang besar dibandingkan dengan Pendapatan Asli Daerah yang dihasilkan daerahnya. Menurut Saleh (2020) pengalokasian dana perimbangan kurang memperhatikan kemampuan dalam meningkatkan sumber penerimaan daerah, yang mengakibatkan pemerintah daerah kurang dalam mengeksplorasi kembali sumber-sumber penerimaan daerah sehingga pemerintah daerah menuntut dana transfer yang lebih besar lagi kepada pemerintah pusat dan menyebabkan pemerintah daerah mengalami ketergantungan yang lebih tinggi terhadap alokasi dana perimbangan untuk pembiayaan belanja daerahnya. Menurut Handayani dan Erinis (2020), keuangan pemerintah daerah yang bergantung pada keuangan pemerintah pusat menyebabkan rendahnya kemandirian keuangan daerah. Sehingga dana

perimbangan yang seharusnya membantu pemerintah daerah agar lebih mandiri justru malah menimbulkan masalah baru, dimana pemerintah daerah tidak mampu mandiri secara keuangan. Harapannya dengan adanya dana perimbangan bisa dialokasikan dengan baik agar nantinya bisa membantu pengadaan infrastruktur dan layanan publik yang baik dan memberikan dampak dalam meningkatkan kontribusi masyarakat serta memberikan timbal balik berupa peningkatan penerimaan daerah baik pajak daerah dan retribusi daerah sehingga pemerintah daerah bisa membiayai kegiatannya tanpa bergantung lebih kepada pemerintah pusat.

Berdasarkan latar belakang serta fenomena yang terjadi di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Perimbangan Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah** Survei Pada Kabupaten/Kota di Jawa Barat Tahun 2011-2020.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan di atas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Perimbangan dan Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2011-2020 ?
2. Bagaimana pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat baik secara simultan maupun secara parsial periode Tahun 2011-2020 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Dari permasalahan diatas, dapat disimpulkan maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Dana Perimbangan, dan Kemandirian Keuangan Daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat Periode Tahun 2011-2020.
2. Untuk mengetahui pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Perimbangan Terhadap Kemandirian Keuangan Daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Barat baik secara parsial maupun simultan pada periode Tahun 2011-2020.

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

1.4.1 Kegunaan Pengembangan Ilmu

Adalah untuk memberikan pengetahuan, memperluas pemikiran dari penulis serta menambah wawasan mengenai topik yang diteliti, dan dapat menjadi referensi dan bahan bacaan untuk para peneliti selanjutnya.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Adalah untuk memberikan informasi mengenai faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kemandirian keuangan daerah serta bagaimana pengaruh yang ditimbulkan oleh faktor-faktor tersebut sehingga dapat menjadi salah satu bahan pertimbangan bagi pemerintah kedepannya dalam mengambil suatu keputusan yang baik untuk pengoptimalan kemandirian keuangan daerah.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Adapun penelitian ini dilaksanakan pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2011-2020 yang data keuangannya dapat diakses melalui *website* www.djpk.kemenkeu.go.id resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dan Badan Pusat Statistik.

1.5.2 Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan mulai dari bulan Oktober 2022 sampai dengan Juni 2023. Sebagaimana terlampir di halaman 146.