

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Indonesia menganut pemerintahan orde baru pada tahun 1966-1998 yang bersifat sentralisasi dimana semua jenis kekuasaan dikelola oleh pemerintah pusat. Dalam menjalankan roda pemerintahan sentralisasi terjadi penyerahan wewenang dan kekuasaan pemerintah daerah secara penuh kepada pemerintah pusat. Hal ini menimbulkan kesulitan dalam pembangunan nasional secara merata terutama pembangunan daerah yang jauh dari jangkauan. Dampak yang terjadi adalah kesenjangan yang cukup besar di setiap daerah. Pembangunan yang tidak merata dan pelayanan yang tidak transparan mendorong pemerintah untuk mengubah kebijakan yang ada, termasuk beralih dari sistem sentralisasi menjadi sistem desentralisasi. Wujud dari kebijakan desentralisasi tersebut adalah dengan lahirnya otonomi daerah.

Kebijakan otonomi daerah lahir dari Ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merupakan landasan hukum bagi dikeluarkannya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian diperbaharui dengan disahkannya UU No. 32 Tahun 2004 dan diperbaharui lagi pada tahun 2014 menjadi UU No. 23 Tahun 2014 dan UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan

Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang kemudian diperbaharui menjadi UU No. 33 Tahun 2004.

Salah satu tujuan utama otonomi daerah adalah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola keuangannya secara mandiri sesuai dengan kebutuhan daerahnya. Hal ini memungkinkan pengelolaan keuangan menjadi akan lebih efisien dan tepat sasaran (Andriana, 2020). Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan bahwa dengan adanya otonomi daerah pemerintah daerah berhak untuk mengatur susunan pendapatan dan pengeluaran yang dibutuhkan dalam memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dalam bentuk Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Kemudian Nurhayati (2023), juga menyebutkan dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan untuk bisa lebih mengetahui kondisi daerahnya masing-masing baik mengenai permasalahan yang ada maupun potensi sumber pendapatannya guna menciptakan kemandirian keuangan daerah. Menurut Halim (2014:5), kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Rivandi & Anggraini (dalam Nurhayati, 2023), menyebutkan bahwa pemerintah daerah dapat dikatakan hampir mampu dalam melaksanakan otonomi daerah secara mandiri apabila tingkat kemandirian yang dihasilkan >50%. Namun berdasarkan laporan BPK Tahun 2020, sebanyak 443 dari 503 pemerintah daerah (88,07%) masuk dalam kategori belum mandiri. Hanya 10 dari 503 pemerintah daerah (2%) yang masuk dalam kategori mandiri. Dengan adanya kondisi ini, tingkat kemandirian keuangan daerah selama dua dekade pelaksanaan



Sumber: BPK RI. Laporan Hasil Pemeriksaan Atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat Tahun 2019

Gambar 1.2 **Kemandirian Fiskal Pemerintah Kabupaten/Kota**

Peta Kemandirian Fiskal Pemerintah Kabupaten/Kota pada Gambar 1.2 didominasi warna merah. Hal ini mengindikasikan bahwa sebagian besar Pemerintah Daerah pada tahun anggaran 2019 masuk dalam kategori Belum Mandiri. Dimana dapat diartikan masih banyak Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang masih bergantung pada pendanaan dari Pemerintah Pusat.

Menurut Haryanto (2018), dalam otonomi daerah dikenal adanya prinsip *money follow function*. Artinya, bahwa segala bentuk penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah selayaknya harus disertai dengan penyerahan sumber-sumber pendanaan. Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah pusat memberikan dana perimbangan yang dimaksudkan untuk mengurangi kesenjangan fiskal antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Pasal 3 ayat (2) UU Nomor 33 Tahun 2004). Akan tetapi, hal ini membawa konsekuensi pada anggaran yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan tersebut. Sama seperti halnya dengan adanya dana perimbangan yang diberikan

oleh pusat kepada daerah dalam urusan otonomi, terdapat konsekuensi yang dapat timbul dari kegiatan tersebut (Fiorentina, 2021).

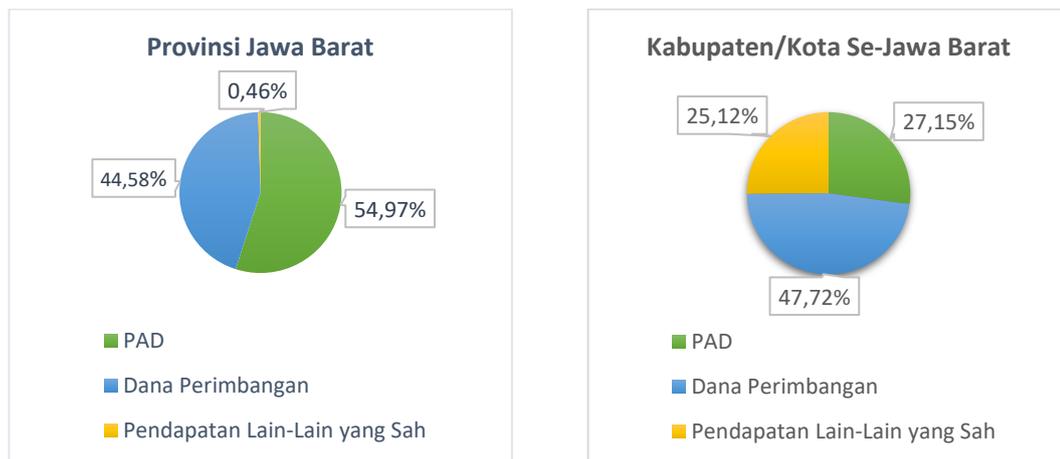
Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berfungsi sebagai dasar atas transfer pusat ke daerah. Regulasi tersebut cenderung membuat pemerintah daerah semakin bergantung pada pusat. Ini disebabkan oleh fakta bahwa alokasi transfer lebih banyak berfokus pada belanja, tetapi kurang memperhitungkan kinerja keuangan (pengumpulan pajak lokal). Oleh karena itu, pemerintah daerah setiap tahun selalu meminta transfer yang lebih besar dari pusat untuk membiayai pengeluarannya (detiknews, 2022).

Dilansir dari laman detiknews (2022), secara umum ada tiga jenis transfer (dana perimbangan) yang dialokasikan oleh pusat ke daerah, diantaranya yaitu Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Dari ketiga jenis transfer tersebut, DAU menjadi yang paling dominan dalam menyumbang penerimaan daerah (60% dari total penerimaan daerah). Dengan kata lain, DAU telah menciptakan efek pengeluaran stimulatif yang berlebihan di tingkat daerah. Fenomena ini biasa dikenal dengan istilah *flypaper effect*.

Flypaper Effect merupakan sebuah fenomena dimana pada suatu kondisi terjadi respon belanja yang lebih banyak menggunakan transfer dari pemerintah pusat daripada menggunakan Pendapatan Asli Daerah. Tresch (dalam Fiorentina, 2021) menyebutkan bahwa *flypaper effect* adalah suatu kondisi mengenai

tanggapan pemerintah daerah terhadap bantuan transfer yang lebih tinggi daripada untuk menaikan sumber daya yang dimiliki.

Provinsi Jawa Barat merupakan salah satu bagian dari daerah otonom yang diberi wewenang oleh pemerintah pusat untuk melaksanakan otonomi daerah. Dengan penyerahan wewenang tersebut tentunya pemerintah pusat berharap agar Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dapat menggali potensi daerahnya, sehingga dapat mengurangi ketergantungan fiskal dari pemerintah pusat dan terciptanya kemandirian daerah.



Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat (2022)

Gambar 1.3
Struktur Realisasi Pendapatan Daerah
Provinsi dan Kabupaten/Kota Se-Jawa Barat Tahun 2021

Berdasarkan pada gambar di atas, struktur pendapatan daerah antara Pemda Provinsi dan Kabupaten/Kota berbeda. Penerimaan Pemda Provinsi Jawa Barat berasal dari PAD sebesar 54,97 persen dari total penerimaan dengan nilai sebesar Rp. 20.333,68 milyar. Kemudian Dana Perimbangan sebesar 44,58 persen dari total penerimaan dengan nilai Rp. 16.489,13 milyar, yang ditopang oleh transfer DAK (Dana Alokasi Khusus) atau DAU (Dana Alokasi Umum). Sedangkan pendapatan

daerah Pemda Kabupaten/Kota didominasi oleh Dana Perimbangan yaitu berasal dari transfer DAU dan DAK yang mencapai 47,72 persen.

Menurut BPS Jabar (2022) beberapa hal yang menyebabkan belum optimalnya penerimaan PAD tingkat Pemda Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut:

1. Masih adanya sumber pendapatan potensial yang dapat digali oleh Pemerintah Kabupaten/Kota namun berada diluar wewenang Pemda tersebut.
2. BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) pada umumnya belum beroperasi secara efisien.
3. Masih rendahnya tingkat hidup dan ekonomi masyarakat.
4. Kurang mampunya Pemda dalam menggali sumber-sumber pendapatan alternatif.

Dengan kata lain, Pemda Kabupaten/Kota di Jawa Barat masih sangat mengandalkan dana perimbangan yang mencerminkan tingginya tingkat ketergantungan keuangan Pemda Kabupaten/Kota terhadap pemerintah pusat. Ini memberikan indikasi bahwa semakin tinggi dana perimbangan pada suatu daerah, maka tingkat kemandirian keuangan daerah tersebut semakin rendah. Pernyataan ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Ardiansyah (2023) memberikan hasil bahwa diperoleh koefisien partial sebesar 0,355 dan koefisien determinasi sebesar 0,126, dapat diartikan bahwa 12,6% variabilitas dari kemandirian keuangan daerah dapat dipengaruhi oleh variabel dana perimbangan. Dana perimbangan memberikan pengaruh negatif terhadap kemandirian keuangan daerah

sebesar 35,5%. Kemudian hasil penelitian tersebut diperkuat oleh penelitian Machfud et al (2021), Saleh (2020), Nurhayati et al (2021), dan Yuliansyah (2019) bahwa dana perimbangan berpengaruh negatif dan signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah. Akan tetapi, berbeda dengan hasil penelitian oleh Ginting (2019) dimana didapatkan hasil bahwa dana perimbangan memiliki pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kemandirian keuangan daerah pada kabupaten/kota yang berada di kluster II. Sedangkan menurut hasil penelitian Saraswati & Nurharjanti (2021) menyatakan bahwa dana perimbangan tidak memiliki pengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah pada pemerintah daerah provinsi di Indonesia periode 2017-2019.

Penelitian-penelitian di atas menunjukkan ketidakkonsistenan terhadap hasil penelitian yang diberikan, sehingga masih sangat perlu dilakukan penelitian terkait hal tersebut. Dengan begitu peneliti termotivasi untuk meneliti kembali mengenai pengaruh dana perimbangan terhadap kemandirian keuangan daerah.

Kemudian kemandirian keuangan daerah tidak terlepas dari Pendapatan Asli Daerah, terutama pajak daerah. Badan Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Barat (Bapenda Jabar) berhasil melampaui target pendapatan yang telah ditentukan yaitu sebesar Rp. 32,7 triliun. Jumlah tersebut didapatkan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp. 22,9 triliun dengan kontribusi terbesar datang dari Pajak Daerah sebesar Rp. 21,1 triliun. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) merupakan salah satu dari 5 pajak yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi dan memberikan kontribusi sebesar 40 persen terhadap PAD. Berdasarkan berita pada website Bapenda Jabar pernyataan Kepala Bapenda Jawa Barat, Dedi Taufik pada 22 Desember 2022

menyatakan:

“Pada awal tahun 2022, Gubernur Jawa Barat, Ridwal Kamil dan DPRD sudah menetapkan target pendapatan untuk sumber biaya pembangunan, Alhamdulillah di tanggal cantik, yakni tanggal 1, bulan 12, tahun 2022 kami berhasil merealisasikannya. Hampir semua sektor capaiannya 100 persen, termasuk PKB yang realisasinya mencapai Rp. 8,7 triliun.”

Dari pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa pajak daerah memberikan kontribusi terbesar terhadap PAD dibandingkan dengan kontribusi retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain lain PAD yang sah. Hal tersebut mengindikasikan bahwa pajak daerah ini harus dikelola dengan baik untuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

Tabel 1.1
Kontribusi Masing-Masing Pos dalam Pendapatan Asli Daerah
Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2013-2017

| Tahun | Jenis Penerimaan | | | |
|-------|----------------------|--------------------------|---|-----------------------------------|
| | Pajak Daerah (Rp) | Retribusi Daerah (Rp) | Hasil Pengelolaan Kekayaan Yang Dipisahkan (Rp) | Lain-Lain PAD yang sah (Rp) |
| 2013 | 6.339.729.834.099 | 1.069.741.322.507 | 262.869.449.996 | 2.528.971.386.258 |
| 2014 | 7.790.145.005.884 | 1.270.529.081.743 | 296.194.261.472 | 4.721.872.757.890 |
| 2015 | 9.087.694.291.800 | 1.038.970.638.590 | 281.661.628.120 | 5.611.940.357.370 |
| 2016 | 10.197.217.413.620 | 1.125.892.317.040 | 317.486.412.270 | 6.087.582.993.710 |
| 2017 | 12.027.932.395.350 | 1.067.535.218.690 | 347.346.696.480 | 9.769.503.751.060 |

Sumber: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Barat (Data diolah, 2023)

Melihat data diatas, maka pengembangan potensi pajak di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat masih terbuka lebar terlihat dari penerimaan pajak selama lima tahun yaitu tahun 2013-2017 selalu mengalami peningkatan. Selain itu, penerimaan pajak daerah selalu menempati kontribusi tertinggi dibandingkan dengan pos penerimaan lainnya. Sehingga akan sangat tepat untuk menilai

bagaimana efektivitas pajak daerah yang terjadi di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.

Namun, jika melihat kondisi Indonesia saat ini realitanya pemerintah daerah Kabupaten/Kota dalam penerimaan pajak daerah masih dikatakan kurang jika dibandingkan dengan pemerintah daerah provinsi. Salah satu penyebabnya adalah tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan. Pemerintah pusat menarik semua pajak utama yang paling menghasilkan, baik pajak langsung maupun tidak langsung. Perusahaan-perusahaan banyak tersebar di daerah, tetapi setiap penerimaan pajaknya adalah pajak pemerintah pusat. Tidak banyak pajak daerah yang dapat diandalkan sebagai sumber penerimaan daerah.

Efektivitas Pajak Daerah akan mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah, yang artinya dengan meningkatnya Pendapatan Asli Daerah dari efektivitas pajak daerah akan mempengaruhi kemandirian keuangan daerah. Hal tersebut dikarenakan kemampuan keuangan daerah dikatakan mandiri dalam memenuhi kebutuhannya dengan mengandalkan sumber pendapatan asli daerahnya itu sendiri. Maka, terdapat hubungan antara efektivitas pajak daerah dengan kemandirian keuangan daerah.

Berdasarkan latar belakang serta fenomena yang terjadi di atas, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“PENGARUH DANA PERIMBANGAN DAN EFEKTIVITAS PAJAK DAERAH TERHADAP KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH”** Survei pada Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis merumuskan beberapa pertanyaan yang merupakan gambaran ruang lingkup penelitian yang akan diteliti, sebagai berikut.

1. Bagaimana Dana Perimbangan, Efektivitas Pajak Daerah dan Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022.
2. Bagaimana pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022 secara parsial.
3. Bagaimana pengaruh Efektivitas Pajak Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022 secara parsial.
4. Bagaimana pengaruh Dana Perimbangan dan Efektivitas Pajak Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022 secara simultan.

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mengetahui Dana Perimbangan, Efektivitas Pajak Daerah dan Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022.

2. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022 secara parsial.
3. Untuk mengetahui pengaruh Efektivitas Pajak Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022 secara parsial.
4. Untuk mengetahui pengaruh Dana Perimbangan dan Efektivitas Pajak Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022 secara simultan.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Pengembangan Ilmu

1. Bagi kepentingan akademik, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan ilmu pengetahuan dalam bidang akuntansi sektor publik, khususnya dalam membahas dana perimbangan, efektivitas pajak daerah dan kemandirian keuangan daerah.
2. Penelitian ini juga bertujuan sebagai salah satu syarat kelulusan untuk mencapai gelar Sarjana Akuntansi pada Universitas Siliwangi.

1.4.2 Kegunaan Praktis

1. Bagi Penulis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan penulis serta penerapan ilmu akuntansi dalam bidang akuntansi sektor publik.
2. Bagi Lembaga khususnya Fakultas Ekonomi dan Bisnis, diharapkan menjadi tambahan bahan bacaan, referensi, bahan masukan dan perbandingan di

perpustakaan yang dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

3. Bagi Pemerintah Daerah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat pentingnya kemandirian keuangan daerah untuk mengoptimalkan pembangunan ekonomi daerah dan meningkatkan pelayanan publik.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan pada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2018-2022 yang datanya dapat diakses melalui website resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPk) dan Badan Pusat Statistik (BPS).

1.5.2 Waktu Penelitian

Waktu penelitian dilaksanakan mulai dari bulan Oktober 2023 sampai dengan April 2024, yang dapat dilihat pada lampiran 1.