BAB I
PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Seiring dengan perubahan kepemimpinan nasional dari Orde Baru menuju Orde Reformasi, pola hubungan pemerintah antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat mengalami perubahan. Jika sebelumnya pemerintah bersifat sentralistik diubah menjadi sistem desentralisasi/otonomi. Era otonomi ini diharapkan daerah menjadi mandiri dengan ditandai kekuatan fiskal daerah atau pendapatan asli daerah (PAD).

Kehadiran paket undang-undang mengenai pelaksanaan otonomi daerah, menjanjikan sejumlah harapan dan sekaligus tantangan bagi pemerintah daerah, karena diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, akan terjadi perluasan wewenang pemerintah daerah. Secara teoritis dengan adanya perluasan wewenang pemerintah daerah ini dapat menciptakan *Local Accountability* yaitu meningkatkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat, terutama pada penyediaan barang publik. Namun pada sisi lain diberlakukannya Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 kemudian direvisi dengan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuagan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, akan membuka peluang bagi daerah agar daerah mampu melaksanakan otonomi daerah.

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu melaksanakan otonomi :

1. Kemampuan keuangan daerah ; artinya daerah harus mampu memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar Pendapatan Asli Daerah (PAD), harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Sebagai konsekunensi menjalankan otonomi daerah yang dimulai pada tahun 2001 maka masing-masing daerah dituntut untuk berupaya meningkatkan sumber pendapatan asli daerah agar mampu membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Upaya peningkatan pendapatan asli daerah dapat dilakukan dengan ekstensifikasi maupun intensifikasi yang salah satunya adalah dengan meningkatkan efisiensi sumber daya dan sarana yang terbatas serta meningkatkan efektivitas pemungutan yaitu dengan mengoptimalkan potensi yang ada serta terus diupayakan menggali sumber-sumber pendapatan baru yang potensinya memungkinan sehingga dapat dipungut pajak atau retribusinya.

Sumber PAD didapat daerah melalui pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daera dan pendapat daerah lainnya yang sah. Semua komponen yang membentuk

PAD memiliki prospek yang sangat baik untuk dikembangkan. Salah satu kompenen tersebut adalah pajak daerah. Pajak daerah merupakan iuran wajib yang dapat dipaksakan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, memang benar bahwa pajak adalah kewajiban masyarakat untuk memberikan sebagian daya belinya kepada pemerintah tanpa pemerintah memberikan imbalan secara langsung. Meskipun demikian sebagai imbalan kepada masyarakat, pemerintah berkewajiban untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat tanpa pandang bulu. Selain pajak daerah, retribusi daerah juga dapat dikembangkan berdasarkan potensi suatu daerah. Sumber lainnya adalah bagian dari laba usaha daerah. Bagian ini dapat ditinggkatkan dengan mengoptimalkan BUMD untuk menghasilkan keuntungan sehingga pembagiannya menjadi lebih besar. Komponen terakhir yang membentuk PAD adalah pendapatan daerah lainnya yang dianggap sah. Pendapatan dari komponen ini dapat berasal dari pendapatan jasa giro dan optimalisasi penjualan aset daerah.

Untuk mendapatkan gambaran perkembangan total belanja pembangunan Pemerintah Kota Metro selama kurun waktu 1999 – 2012 dapat dilihat pada Tabel 1 berikut ini

Tabel 1. Total Belanja Pembangunan Kota Metro
Tahun 1999 – 2012

Tahun	**Target (Rp)**	**Realisasi (Rp)**	**Pencapaian Target (%)**
1999	5,390,423,128	3,889,354,138	72,15
2000	5,296,947,824	4,436,206,537	83,75
2001	5,389,185,754	4,949,428,176	91,84
2002	9,066,395,658	6,618,528,356	73,00

Tabel 1. Total Belanja Pembangunan Kota Metro
Tahun 1999 – 2012 .....(lanjutan)

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Pencapaian Target (%)
2003	66,620,694,819	67,847,894,398	101,84
2004	113,271,649,943	94,390,958,516	82,33
2005	110,068,720,138	101,120,524,135	91,87
2006	227,235,155,859	219,105,965,787	96,42
2007	286,504,500,809	278,137,643,368	97,08
2008	365,661,624,589	359,397,618,599	98,29
2009	362,139,550,233	368,985,447,247	101,89
2010	393,519,345,922	411,681,662,993	104,62
2011	567,594,509,197	498,613,211,594	95,03
2012	646,952,907,345	666,557,841,673	103,03

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Metro, 2013

Dari data yang disajikan pada Tabel 1 diatas terlihat hanya tahun 2003, 2009, 2010 dan 2012 realialisasi anggaran yang melebihi target yang ditetapkan. Pencapaian realisasi anggaran tertinggi pada tahun 2012 sebesar 103,03%. Selama kurun waktu 1999 – 2012 rata-rata pencapaian realisasi anggaran sebesar 95%. Hal ini menunjukan kinerja pemerintah yang belum optimal dalam menggali potensi daerah. Tidak tercapainya realisasi belanja pembangunan menyebabkan daerah kesulitan untuk mencari dana guna membiaya pembangunan daerah untuk tahun-tahun berikutnya.

Sumber PAD berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba usaha daerah dan pendapatan asli daerah lainnya. Tabel 2 menyajikan realisasi PAD Kota Metro .

Tabel 2. Komposisi Pendapatan Asli Daerah Kota Metro
Tahun 1999 – 2012

Tahun	Komponen PAD (dalam rupiah)			
	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Laba Usaha Daerah	PAD Lain-Lain
1999	4,763,800,000	829,126,000	59,028,000	241,000,000
2000	5,556,080,000	1,035,166,250	74,959,000	249,550,000
2001	6,223,080,000	1,710,716,250	95,690,000	302,000,000
2002	6,392,068,750	2,214,398,750	131,290,000	692,000,000
2003	7,723,000,000	2,892,895,000	95,325,000	828,086,250
2004	8,255,000,000	1,577,493,000	47,999,500	22,000,000
2005	7,782,250,000	1,436,237,500	76,000,000	152,000,000
2006	9,100,000,000	2,979,571,000	150,000,000	183,351,000
2007	9,275,000,000	3,977,999,500	360,000,000	245,227,050
2008	10,312,000,000	4,698,270,400	468,957,844	257,423,000
2009	11,822,000,000	5,398,521,320	487,000,000	279,000,000
2010	12,156,900,000	5,495,413,627	526,487,000	296,423,000
2011	13,749,730,350	5,802,709,948	549,603,209	325,000,000
2012	14,399,693,750	5,960,225,560	667,899,303	332,081,450

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Metro , 2013

Tabel 2 menunjukan sumber pendapatan asli daerah kota Metro untuk komponen pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah dan PAD lain-lain selama kurun waktu 1999 - 2012 relatif mengalami peningkatkan. Secara rata-rata proporsi masing-masing komponen pajak daerah terhadap total PAD sebesar 72,03 %, proporsi retribusi daerah sebesar 23,42 % terhadap total PAD, proporsi laba usaha daerah sebesar 1,78 % dan proporsi PAD lain-lain sebesar 2,78 % terhadap total PAD Metro .

Bertitik tolak dari hal-hal diatas, maka penulis tertarik untuk mencoba melakukan penelitian terhadap pengelolaan PAD Kota Metro dengan judul penelitian ”

Analisis pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah serta pendapatan lain-lain dan pengaruhnya terhadap belanja publik Kota Metro".

1.2 Perumusan Masalah

Tabel 1 menunjukan pencapaian realisasi belanja pembangunan Kota Metro selama kurun waktu 1999 - 2012 mencapai sebesar 83,43 %. Pencapaian realisasi anggaran tertinggi pada tahun 2012 sebesar 103,03 %. Selama kurun waktu 1999 – 2012 rata-rata pencapaian realisasi anggaran sebesar 95%.

Komponen PAD yang terdiri dari komponen pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah dan PAD lain-lain selama kurun waktu 1999 - 2012 relatif mengalami peningkatkan. Secara rata-rata proporsi masing-masing komponen pajak daerah terhadap total PAD sebesar 72,03 %, proporsi retribusi daerah sebesar 23,42 % terhadap total PAD, proporsi laba usaha daerah sebesar 1,78 % dan proporsi PAD lain-lain sebesar 2,78 % terhadap total PAD Metro . Berdasarkan latar belakang dan uraian masalah maka permasalahan dalam tesis ini adalah:

1. Bagaimana perkembangan belanja pembangunan di Kota Metro ?
2. Bagaimana perkembangan komponen pembentuk PAD dan kontribusinya terhadap belanja pembangunan di Kota Metro ?

3. Berapa besar pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah serta pendapatan lain-lain terhadap belanja publik di Kota Metro ?

C.Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk :

1. Mengetahui perkembangan belanja pembangunan di Kota Metro.
2. Mengetahui perkembangan komponen pembentuk PAD dan kontribusinya terhadap belanja pembangunan di Kota Metro.
3. Mengetahui besarnya pengaruh pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah serta pendapatan lain-lain terhadap belanja publik di Kota Metro.

Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan bermanfaat bagi:

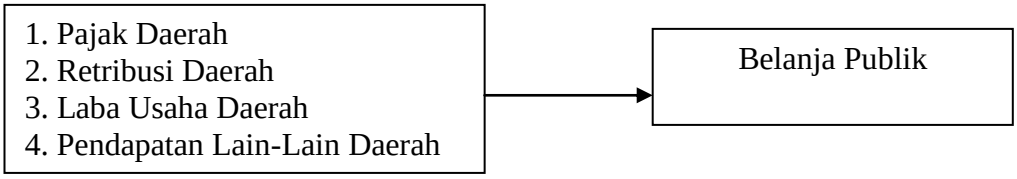
1. Pemerintah Kota Metro sebagai bahan pertimbangan dalam menentukan target yang realisitis pada komponen pembentuk PAD.
2. Sumbangan pemikiran bagi pengembangan ilmu khususnya perencanaan keuangan daerah.

D. Kerangka Pemikiran

Dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan pemerintahan daerah memiliki sumber penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan asli

daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. Dari keempat macam sumber penerimaan tersebut yang berasal dari daerah dan dikelola langsung oleh daerah adalah pendapatan asli daerah. Kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total penerimaan akan menentukan tingkat kemandirian keuangan daerah. Semakin tinggi kontribusi pendapatan asli daerah terhadap total penerimaan menunjukkan semakin tinggi pula kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi. Oleh karenanya upaya peningkatan pendapatan asli daerah perlu dilaksanakan. Upaya peningkatan dapat dilakukan melalui intensifikasi komponen-komponen pembentuk PAD, yaitu: pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha perusahaan daerah, dan pendapatan lain-lain.

Dilihat dari pendapatan, pengelolaan keuangan daerah yang berhasil adalah keuangan daerah yang mampu meningkatkan penerimaan daerah secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan perekonomian. Keberhasilan pengelolaan keuangan daerah dapat ditinjau dari sudut efektivitas pemungutan yaitu dengan mengoptimalkan potensi yang ada dan meningkatkan efisiensi melalui meminimalisasi biaya pengelolaan dibandingkan dengan hasil yang dicapai. Gambar 1 berukut ini merupakan gambar model penelitian:



Gambar 1. Model Penelitian : Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Laba Usaha Daerah Serta Pendapatan Lain-Lain Terhadap Belanja Publik Kota Metro .

E. Hipotesis

Berdasarkan perumusan permasalahan dan kerangka pemikiran dari uraian terdahulu maka dibuat hipotesis sebagai berikut :

1. Pajak daerah dan retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap belanja publik Kota Metro.
2. Pajak daerah merupakan faktor yang paling besar mempengaruhi belanja publik Kota Metro .