

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Otonomi daerah merupakan peluang dan sekaligus juga sebagai tantangan. Otonomi daerah memberikan kesempatan yang luas kepada daerah untuk berkreasi dalam meningkatkan dan mengembangkan potensi yang dimiliki dan dinikmati sebesar-besarnya untuk kesejahteraan masyarakat. Disisi lain otonomi juga sebagai tantangan bagi Pemerintah Daerah dalam mengurangi ketergantungan kepada Pemerintah Pusat, dan mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, telah menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai penyelenggaraan pemerintahan daerah berupa pengaturan hubungan Pusat dan Daerah, khususnya dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Di era otonomi ini diharapkan daerah menjadi mandiri dalam pengelolaan kewenangannya. Hal ini ditandai dengan makin kuatnya Kapasitas Fiskal atau Pendapatan Asli Daerah serta Dana Bagi Hasil. Daerah yang mungkin masih kekurangan dana diberi bantuan dari pemerintah pusat dalam bentuk Dana Perimbangan. Akan tetapi tujuan pelaksanaan otonomi adalah mewujudkan Kapasitas Fiskal Daerah (KFD) yang kuat dalam menciptakan kemandirian daerah.

Persoalan kemandirian keuangan pemerintah daerah ini menjadi tantangan yang tidak ringan bagi daerah disebabkan oleh masalah makin membengkaknya biaya yang dibutuhkan pemerintah daerah untuk pelayanan publik (*fiscal need*), sementara laju pertumbuhan penerimaan daerah (*fiscal capacity*) tidak mencukupi. Oleh karena itu pemerintah daerah harus melakukan upaya peningkatan kapasitas fiskal daerah (*fiscal capacity*) untuk mengurangi ketergantungan terhadap pembiayaan dari pusat. Peningkatan kapasitas fiskal daerah ini pada dasarnya adalah optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah yang merupakan indikator bagi pengukuran tingkat kemampuan keuangan daerah itu sendiri. Sumber-sumber pendapatan daerah tersebut berupa: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Koswara (2000) mengemukakan bahwa daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus dapat diminimalisir, sehingga PAD harus menjadi

bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara kesatuan.

PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi daerah merupakan isyarat yang menunjukkan bahwa PAD merupakan tolok ukur terpenting bagi kemampuan dan kemandirian daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Dalam hubungan ini Santoso (1995) mengemukakan bahwa PAD merupakan sumber penerimaan yang murni dari daerah, yang merupakan modal utama bagi daerah sebagai biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Meskipun PAD tidak seluruhnya dapat membiayai total pengeluaran daerah, namun proporsi PAD terhadap total penerimaan daerah merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah.

Pemerintah dalam rangka meningkatkan kemampuan keuangan daerah agar dapat melaksanakan otonomi khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah, menetapkan berbagai kebijakan perpajakan daerah, diantaranya dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali atas UU No.34 Tahun 2000 dan UU No.18 Tahun 1997. Undang-Undang No.28 Tahun 2009 yang disahkan oleh DPR pada 18 Agustus 2009 dan berlaku efektif sejak 1 Januari 2010 diharapkan dapat lebih mendorong peningkatan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah. Jenis dan pemungutan atas pajak dan retribusi daerah yang diatur dalam Undang-Undang Pajak dan Retribusi Daerah

yang lama tidak memadai dalam mendukung peningkatan pendapatan asli daerah sehingga daerah selalu menunggu besaran Dana Alokasi Umum untuk membiayai penyelenggaraan urusan otonomi.

Undang-Undang PDRB tersebut menyatakan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah sehingga terdapat perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah serta adanya pemberian *diskresi* (keleluasaan) dalam penerapan tarif. Kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah untuk kemudian dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah.

Tujuan penyempurnaan Undang-Undang tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menurut Eddi Wahyudi (2010) adalah:

1. Memperbaiki Sistem Pemungutan pajak dan retribusi daerah,
2. Meningkatkan *Local Taxing Power* melalui:
  - a. Perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah,
  - b. Penambahan jenis pajak daerah dan retribusi daerah (termasuk pengalihan PBB dan BPHTB menjadi Pajak Daerah),
  - c. Menaikkan tarif maksimum beberapa jenis pajak daerah,
  - d. Memberikan *diskresi* penetapan tarif pajak kepada daerah.
3. Meningkatkan Efektifitas Sistem Pengawasan dengan cara:
  - a. Mengubah sistem pengawasan,
  - b. Mengenakan sanksi bagi yang melanggar ketentuan PDRD.

4. Meningkatkan Sistem Pengelolaan melalui penyempurnaan:
  - a. Sistem bagi hasil pajak Provinsi,
  - b. Pengembangan sistem *earmarking*,
  - c. Memberikan insentif pemungutan.

Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan lebih luas dalam mengelola keuangannya sejak terbitnya Undang-Undang PDRB Tahun 2009. Jika sebelumnya otonomi keuangan daerah lebih kepada sisi pengeluaran, dengan Undang-Undang tersebut Pemerintah Daerah diberikan kewenangan lebih luas untuk mengelola sendiri pendapatannya. Hal ini ditandai dengan semakin banyaknya jenis pajak yang kewenangan pemungutannya dialihkan kepada Pemerintah Daerah kota/kabupaten seperti Pajak Bumi dan Bangunan untuk sektor pedesaan dan perkotaan (P2) dan Bea Perolehan Tanah dan/atau Bangunan yang sebelumnya dikelola oleh Pemerintah Pusat dan Pajak Air Tanah yang sebelumnya dikelola oleh pemerintah provinsi.

Tabel 1.1  
Perbedaan Jenis Pajak Kabupaten/Kota Pada UU No.34/2000  
dengan UU No. 28/2009

| UU 34/2000                                                                                                                                                                    | UU 28/2009                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Pajak Hotel<br>2. Pajak Restoran<br>3. Pajak Hiburan<br>4. Pajak Reklame<br>5. Pajak Penerangan Jalan (PPJ)<br>6. Pajak Parkir<br>7. Pajak Pengambilan Bahan Galian Gol. C | 1. Pajak Hotel<br>2. Pajak Restoran<br>3. Pajak Hiburan<br>4. Pajak Reklame<br>5. Pajak Penerangan Jalan<br>6. Pajak Parkir<br>7. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (perubahan nomenklatur)<br>8. Pajak Air Tanah (pengalihan dari Prov)<br>9. Pajak Sarang Burung Walet (baru)<br>10. PBB Pedesaan & Perkotaan (baru)<br>11. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (baru) |

Sumber: Materi Presentasi "Pengalihan PBB-P2 dan BPHTB sebagai Pajak Daerah," Direktorat Jenderal Pajak. Agustus 2011

Kota Bandar Lampung merupakan sebuah kota, sekaligus ibu kota provinsi Lampung. Kota Bandar Lampung berlokasi sangat strategis karena merupakan pintu gerbang Pulau Sumatera, tepatnya kurang lebih 165 km sebelah barat laut Jakarta dan memiliki peran sangat penting selain dalam kedudukannya sebagai ibu kota Provinsi Lampung juga merupakan pusat pendidikan, kebudayaan dan perekonomian bagi masyarakat.

Kota Bandar Lampung diharapkan dapat menjadi salah satu kota mandiri yang dapat mensejahterakan masyarakatnya serta dapat menjalankan rumah tangga pemerintahnya secara mandiri. Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk menjadikan Kota Bandar Lampung sebagai kota yang mandiri adalah dengan mengelola keuangan daerah secara baik dan benar maka pembangunan daerah akan berjalan lancar.

Bandar Lampung yang juga merupakan pusat perekonomian di Provinsi Lampung, dimana perekonomian daerah dipicu beberapa faktor, salah satunya adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Untuk itu, demi meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah, pemerintah Kota Bandar Lampung dinilai perlu mengidentifikasi dan menggali potensi yang tepat terhadap penerimaan pajak dan retribusi guna meningkatkan efektivitas dalam pengelolaan dan pencapaiannya.

Undang-Undang No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa yang menjadi sumber-sumber pembiayaan untuk pembangunan daerah (*capital investment*) antara lain berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Dana Perimbangan

yang diterima oleh daerah dari pemerintah pusat. PAD terdiri dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Meskipun demikian, hanya pajak daerah dan retribusi daerah yang menyumbang secara signifikan terhadap total penerimaan PAD suatu daerah. Sumber yang berasal dari Laba Perusahaan Milik Daerah dan Lain PAD yang sah masih belum berperan. Sedangkan Dana Perimbangan terdiri dari Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK). Selain itu juga ada sumber lain yang berasal dari pembiayaan berupa Pinjaman Daerah.

Tabel 1.2  
Pendapatan Asli Daerah Kota Bandar Lampung  
Tahun 1994/1995-2013 (dalam rupiah)

| TAHUN     | PAJAK DAERAH       | RETRIBUSI DAERAH  | PENGELOLAAN KEKAYAAN DAERAH YANG DIPISAHKAN | LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH | PENDAPATAN ASLI DAERAH |
|-----------|--------------------|-------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------|------------------------|
| 1994-1995 | 3.684.249.022,74   | 3.547.946.974,49  | 61.543.804,67                               | 297.499.895,82                       | 7.591.239.697,72       |
| 1995-1996 | 5.275.861.262,80   | 4.470.208.345,51  | 66.051.366,01                               | 330.033.390,59                       | 10.142.154.364,91      |
| 1996-1997 | 6.261.951.278,77   | 6.166.613.803,32  | 92.739.604,96                               | 318.211.424,06                       | 12.839.516.111,11      |
| 1997-1998 | 7.478.808.199,00   | 6.146.426.566,00  | 34.086.000,00                               | 781.072.318,00                       | 14.440.393.083,00      |
| 1998-1999 | 7.597.147.578,00   | 4.198.949.332,00  | 43.200.000,00                               | 1.019.626.184,00                     | 12.858.923.094,00      |
| 1999-2000 | 8.442.522.480,90   | 5.083.063.987,17  | 67.600.000,00                               | 229.815.583,44                       | 13.823.002.051,51      |
| 2000      | 8.230.739.226,00   | 4.772.213.422,00  | 170.400.000,00                              | 176.020.943,00                       | 13.349.373.591,00      |
| 2001      | 14.307.605.689,30  | 8.412.866.452,80  | 260.000.000,00                              | 887.714.065,78                       | 23.868.186.207,88      |
| 2002      | 19.686.070.727,69  | 9.814.868.421,50  | 635.000.000,00                              | 1.745.943.022,11                     | 31.881.882.171,30      |
| 2003      | 22.427.401.047,58  | 10.279.005.131,00 | 867.724.770,99                              | 2.604.114.617,90                     | 36.178.245.567,47      |
| 2004      | 23.022.201.494,00  | 10.481.922.255,00 | 1.049.979.263,06                            | 6.199.481.651,00                     | 40.753.584.663,06      |
| 2005      | 28.288.078.542,00  | 12.550.047.209,00 | 934.373.404,00                              | 2.464.670.977,20                     | 44.237.170.132,20      |
| 2006      | 26.970.625.802,00  | 11.118.157.376,00 | 1.256.129.542,00                            | 3.747.273.940,66                     | 43.092.186.660,66      |
| 2007      | 30.432.581.631,81  | 12.533.254.985,00 | 2.132.482.627,00                            | 9.288.444.162,15                     | 54.386.763.405,96      |
| 2008      | 39.265.916.881,00  | 14.414.767.716,00 | 2.509.144.000,00                            | 8.936.020.117,96                     | 65.125.848.714,96      |
| 2009      | 47.035.295.283,00  | 15.849.094.531,00 | 3.087.055.409,20                            | 19.655.328.298,88                    | 85.626.773.522,08      |
| 2010      | 56.627.114.786,48  | 21.911.821.739,00 | 3.449.399.341,17                            | 5.723.467.973,76                     | 87.711.803.840,41      |
| 2011      | 112.602.140.715,00 | 38.431.095.234,00 | 5.631.089.632,00                            | 6.108.264.750,88                     | 162.772.590.331,88     |
| 2012      | 183.436.575.291,26 | 68.252.030.150,00 | 6.862.738.923,00                            | 40.144.717.721,23                    | 298.696.062.085,49     |
| 2013      | 242.651.752.332,18 | 50.711.105.897,32 | 8.237.246.269,54                            | 58.024.913.788,57                    | 359.625.018.287,61     |

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 1994/1995-2013

Tabel 1.2 memperlihatkan bahwa selama tahun 1994/1995-2013 Pendapatan Asli Daerah Kota Bandar Lampung cenderung meningkat dengan rata-rata peningkatan sebesar 25,24%. Pajak daerah dan retribusi daerah juga mengalami peningkatan dengan rata-rata peningkatan sebesar 27,04% dan 18,85%, sedangkan pengelolaan

kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan yang sah mengalami fluktuasi. Sejak Tahun 2010 PAD Kota Bandar Lampung mengalami kenaikan yang cukup signifikan, baik pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan maupun lain-lain pendapatan yang sah. Apabila dilihat dari segi pajak daerah, jumlah penerimaan yang terealisasi pada tahun 2010 sebesar Rp. 56.627.114.786,48 kemudian pada tahun 2013 meningkat sangat pesat sebesar Rp. 242.651.752.332,18. Begitu juga dengan retribusi daerah mengalami peningkatan yang cukup signifikan, dimana pada tahun 2010 sebesar Rp. 21.911.821.739,00 lalu pada tahun 2012 meningkat sangat pesat sebesar Rp. 68.252.030.150,00 namun pada tahun 2013 hanya terealisasi sebesar Rp. 50.711.105.897,32 atau mengalami penurunan sebesar 25,70 %. Perkembangan rata-rata pajak daerah dan retribusi daerah sejak tahun 2010 adalah sebesar 53,61% dan 41,38%.

Peranan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam penerimaan PAD sangat besar, kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah sangat diharapkan untuk menambah penerimaan Pendapatan Asli Daerah, sehingga Pemerintah harus lebih memperhatikan sumber penerimaan pendapatan asli daerah khususnya pajak daerah dan retribusi daerah serta menggali potensi-potensi pajak daerah di Kota Bandar Lampung.

Tabel 1.3 terlihat bahwa besarnya sumbangan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap PAD kota Bandar Lampung dari Tahun 1994/1995 sampai dengan tahun 2013 selalu mengalami fluktuasi, namun secara nominal mengalami peningkatan. Pada Tahun 1994/1995 kontribusi Pajak Daerah

terhadap PAD sebesar 48,53 %, sedangkan Retribusi Daerah menyumbang sebesar 46,74 %. Pada Tahun 2013 kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD mengalami peningkatan sebesar 67,47 %, sedangkan Retribusi Daerah menyumbang sebesar 14,10 %. Rata-rata kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap PAD Kota Bandar Lampung yaitu sebesar 59,17 % dan 30,51 %.

Tabel 1.3  
Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 1994/1995-2013 (dalam persen)

| TAHUN            | KONTRIBUSI<br>PAJAK DAERAH<br>TERHADAP PAD | KONTRIBUSI<br>RETRIBUSI DAERAH<br>TERHADAP PAD |
|------------------|--------------------------------------------|------------------------------------------------|
| 1994-1995        | 48,53%                                     | 46,74%                                         |
| 1995-1996        | 52,02%                                     | 44,08%                                         |
| 1996-1997        | 48,77%                                     | 48,03%                                         |
| 1997-1998        | 51,79%                                     | 42,56%                                         |
| 1998-1999        | 59,08%                                     | 32,65%                                         |
| 1999-2000        | 61,08%                                     | 36,77%                                         |
| 2000             | 61,66%                                     | 35,75%                                         |
| 2001             | 59,94%                                     | 35,25%                                         |
| 2002             | 61,75%                                     | 30,79%                                         |
| 2003             | 61,99%                                     | 28,41%                                         |
| 2004             | 56,49%                                     | 25,72%                                         |
| 2005             | 63,95%                                     | 28,37%                                         |
| 2006             | 62,59%                                     | 25,80%                                         |
| 2007             | 55,96%                                     | 23,04%                                         |
| 2008             | 60,29%                                     | 22,13%                                         |
| 2009             | 54,93%                                     | 18,51%                                         |
| 2010             | 64,56%                                     | 24,98%                                         |
| 2011             | 69,18%                                     | 23,61%                                         |
| 2012             | 61,41%                                     | 22,85%                                         |
| 2013             | 67,47%                                     | 14,10%                                         |
| <b>Rata-rata</b> | <b>59,17%</b>                              | <b>30,51%</b>                                  |

Sumber: Diolah dari Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 1994/1995-2013

Pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber penerimaan daerah masih sangat terbatas, maka Pemerintah melakukan transfer ke daerah untuk memenuhi belanja daerah yang semakin meningkat. Transfer ke daerah direalisasikan dalam bentuk

transfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Lain-lain Pendapatan yang Sah.

Dana Bagi Hasil adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi (UU No. 33 Tahun 2004). Besarnya realisasi Dana Bagi Hasil (DBH), yang terdiri dari DBH pajak dan DBH Sumber Daya Alam (SDA), selain dipengaruhi oleh kinerja penerimaan dalam negeri yang dibagihasilkan, juga tergantung kepada peraturan perundang-undangan mengenai besarnya persentase bagian daerah penghasil.

Dana Bagi Hasil merupakan komponen dana perimbangan yang memiliki peranan penting dalam menyelenggarakan otonomi daerah karena penerimaannya didasarkan atas potensi daerah penghasil sumber pendapatan daerah yang cukup potensial dan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah yang bukan berasal dari Pendapatan Asli Daerah selain Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Oleh karena itu, jika pemerintah daerah menginginkan transfer Bagi Hasil yang tinggi maka pemerintah daerah harus dapat mengoptimalkan potensi pajak dan sumber daya alam yang dimiliki oleh masing-masing daerah, sehingga kontribusi yang diberikan Dana Bagi Hasil terhadap Pendapatan daerah dapat meningkat.

Tabel 1.4 terlihat bahwa jumlah dana bagi hasil mengalami fluktuasi, hal ini disebabkan karena besarnya dana bagi hasil yang ditransfer oleh pemerintah pusat tergantung kepada potensi pajak dan sumber daya alam yang dimiliki oleh

masing-masing daerah juga tergantung kepada peraturan perundang-undangan mengenai besarnya persentase bagian daerah penghasil.

Tabel 1.4  
Dana Bagi Hasil Kota Bandar Lampung  
Tahun 1994/1995-2013 (dalam rupiah)

| TAHUN     | DANA BAGI HASIL PAJAK | DANA BAGI HASIL BUKAN PAJAK | JUMLAH DANA BAGI HASIL |
|-----------|-----------------------|-----------------------------|------------------------|
| 1994-1995 | 5.024.560.284,49      | 392.996.882,00              | 5.417.557.166,49       |
| 1995-1996 | 7.166.484.395,51      | 484.772.489,78              | 7.651.256.885,29       |
| 1996-1997 | 8.062.622.586,00      | 343.590.990,91              | 8.406.213.576,91       |
| 1997-1998 | 7.801.399.570,00      | 410.312.370,00              | 8.211.711.940,00       |
| 1998-1999 | 8.113.150.505,00      | 319.806.596,00              | 8.432.957.101,00       |
| 1999-2000 | 8.529.939.334,07      | 198.385.946,72              | 8.728.325.280,79       |
| 2000      | 9.367.311.622,86      | 127.722.511,22              | 9.495.034.134,08       |
| 2001      | 17.559.258.727,32     | 13.497.654.426,00           | 31.056.913.153,32      |
| 2002      | 23.199.721.816,34     | 16.261.808.396,00           | 39.461.530.212,34      |
| 2003      | 28.518.308.625,00     | 16.058.852.495,00           | 44.577.161.120,00      |
| 2004      | 34.789.256.279,08     | 14.757.437.998,00           | 49.546.694.277,08      |
| 2005      | 41.725.381.692,00     | 24.791.571.204,00           | 66.516.952.896,00      |
| 2006      | 36.813.348.979,26     | 25.598.404.642,00           | 62.411.753.621,26      |
| 2007      | 53.143.067.163,86     | 17.438.154.002,00           | 70.581.221.165,86      |
| 2008      | 55.199.728.758,00     | 27.401.569.705,00           | 82.601.298.463,00      |
| 2009      | 60.486.052.987,00     | 11.915.907.605,00           | 72.401.960.592,00      |
| 2010      | 81.143.380.841,00     | 17.510.465.650,00           | 98.653.846.491,00      |
| 2011      | 63.705.068.271,00     | 18.595.091.125,00           | 82.300.159.396,00      |
| 2012      | 67.248.196.471,00     | 21.436.928.623,00           | 88.685.125.094,00      |
| 2013      | 45.783.277.461,00     | 17.267.575.434,00           | 63.050.852.895,00      |

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 1994/1995-2013

Kemandirian daerah otonom pada prinsipnya sangat tergantung dari dua hal, yakni kemampuan keuangan daerah dalam menggali sumber-sumber keuangan yang ada serta ketergantungan daerah terhadap bantuan dari pemerintah pusat.

Rasio Kemandirian menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan propinsi) semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya. Rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah.

Semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen utama pendapatan asli daerah. Semakin tinggi masyarakat membayar pajak dan retribusi daerah akan menggambarkan tingkat kesejahteraan masyarakat yang semakin tinggi.

Tabel 1.5 menggambarkan tingkat kemandirian keuangan Kota Bandar Lampung sejak tahun 1994/1995-2013. Rasio ini menunjukkan besarnya perbandingan antara PAD dengan dana bantuan yang bukan bersumber dari PAD Kota Bandar Lampung.

Tabel 1.5  
Kemandirian Keuangan Daerah  
Kota Bandar Lampung Tahun 1994/1995-2013

| TAHUN     | PAD                | BANTUAN PEMERINTAH<br>PUSAT/PROPINSI | RASIO<br>KEMANDIRIAN |
|-----------|--------------------|--------------------------------------|----------------------|
|           | 1                  | 2                                    | 3 (1 : 2)            |
| 1994-1995 | 7.591.239.697,72   | 32.386.111.868,49                    | 23,44%               |
| 1995-1996 | 10.142.154.364,91  | 38.799.818.686,29                    | 26,14%               |
| 1996-1997 | 12.839.516.111,11  | 45.857.984.632,91                    | 28,00%               |
| 1997-1998 | 14.440.393.083,00  | 54.369.146.459,00                    | 26,56%               |
| 1998-1999 | 12.858.923.094,00  | 57.071.574.017,00                    | 22,53%               |
| 2001      | 23.868.186.207,88  | 181.143.061.799,32                   | 13,18%               |
| 2002      | 31.881.882.171,30  | 250.619.641.803,34                   | 12,72%               |
| 2003      | 36.178.245.567,47  | 315.396.764.870,00                   | 11,47%               |
| 2004      | 40.753.584.663,06  | 329.859.912.027,08                   | 12,35%               |
| 2005      | 44.237.170.132,20  | 365.985.795.379,00                   | 12,09%               |
| 2006      | 43.092.186.660,66  | 496.311.132.302,26                   | 8,68%                |
| 2007      | 54.386.763.405,96  | 612.171.078.187,86                   | 8,88%                |
| 2008      | 65.125.848.714,96  | 677.743.478.738,00                   | 9,61%                |
| 2009      | 85.626.773.522,08  | 706.615.298.384,00                   | 12,12%               |
| 2010      | 87.711.803.840,41  | 872.324.012.611,00                   | 10,05%               |
| 2011      | 162.772.590.331,88 | 1.025.098.913.824,32                 | 15,88%               |
| 2012      | 298.696.062.085,49 | 1.160.775.794.232,69                 | 25,73%               |
| 2013      | 359.625.018.287,61 | 1.321.132.186.728,00                 | 27,22%               |

Sumber: Diolah dari Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 1994/1995-2013

Uraian dan perhitungan pada tabel 1.5 dapat disimpulkan bahwa rasio kemandirian sejak otonomi daerah yang berlangsung sejak tahun 2001 pada Kota

Bandar Lampung memiliki rata-rata tingkat kemandirian masih rendah yaitu sebesar 13,84% dan dalam kategori kemampuan keuangan rendah sekali dengan pola hubungan instruktif yaitu peranan pemerintah pusat sangat dominan dari pada daerah, hal ini dapat dilihat dari rasio kemandirian yang dihasilkan masih antara 0-25 %. Rasio kemandirian yang masih rendah mengakibatkan kemampuan keuangan daerah Kota Bandar Lampung dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan masih sangat tergantung pada penerimaan dari pemerintah pusat.

Rasio kemandirian yang masih rendah dapat disebabkan pada sumber penerimaan daerah dan dasar pengenaan biaya, tampaknya Pendapatan Asli Daerah masih belum dapat diandalkan bagi daerah untuk otonomi daerah, karena relatif rendahnya basis pajak / retribusi yang ada di daerah dan kurangnya pendapatan asli daerah yang dapat digali oleh pemerintah daerah. Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah daerah harus mampu mengoptimalkan penerimaan dari potensi pendapatannya yang telah ada. Inisiatif dan kemauan pemerintah daerah sangat diperlukan dalam upaya meningkatkan PAD. Berdasarkan uraian tersebut membuat penulis tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan judul **“Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Bagi Hasil terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kota Bandar Lampung”**.

## **1.2. Perumusan Masalah**

Pokok permasalahan yang dapat diambil dari uraian latar belakang masalah di atas adalah sebagai berikut :

Apakah Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kota Bandar Lampung?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah :

- (1) Mengetahui pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Bagi Hasil terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kota Bandar Lampung.
- (2) Mengetahui variabel yang paling berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kota Bandar Lampung.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat sebagai berikut :

1. Sebagai sumbangan pemikiran dan bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam mengambil kebijakan di masa yang akan datang terutama mengenai Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Dana Bagi Hasil sebagai penopang Kemandirian Keuangan Daerah;
2. Sebagai upaya pemahaman yang lebih mendalam mengenai keuangan daerah bagi kalangan akademik pada umumnya dan bagi penulis pada khususnya.
3. Dapat dijadikan tambahan pengetahuan dan sebagai bahan acuan untuk penelitian selanjutnya dalam bidang yang sama.

### **1.5. Kerangka Pemikiran**

Kemandirian daerah otonom pada prinsipnya sangat tergantung dari dua hal, yakni kemampuan keuangan daerah dalam menggali sumber-sumber keuangan yang ada serta ketergantungan daerah terhadap bantuan dari pemerintah pusat. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah (Halim, 2002).

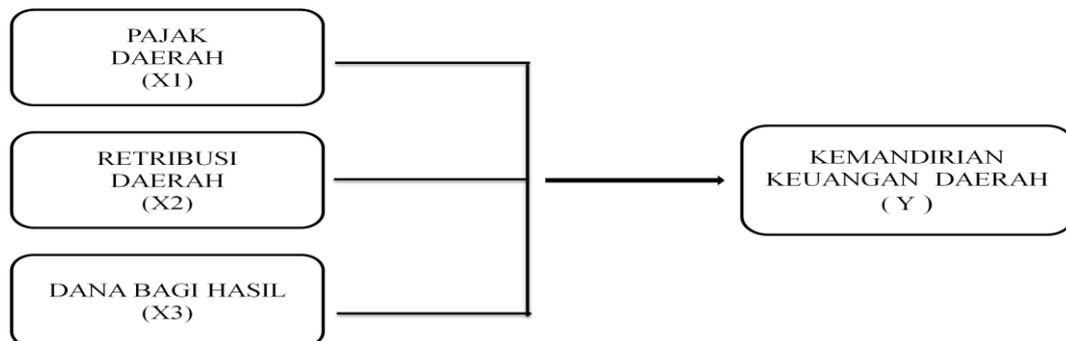
PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi daerah merupakan isyarat yang menunjukkan bahwa PAD merupakan tolok ukur terpenting bagi kemampuan dan kemandirian daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab. Dalam hubungan ini Santoso (1995) mengemukakan bahwa PAD merupakan sumber penerimaan yang murni dari daerah, yang merupakan modal utama bagi daerah sebagai biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Meskipun PAD tidak seluruhnya dapat membiayai total pengeluaran daerah, namun proporsi PAD terhadap total penerimaan daerah merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah.

Peranan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam penerimaan PAD sangat besar, kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah sangat diharapkan untuk menambah penerimaan Pendapatan Asli Daerah, sehingga Pemerintah harus lebih memperhatikan sumber penerimaan pendapatan asli daerah khususnya pajak

daerah dan retribusi daerah serta menggali potensi-potensi pajak daerah di Kota Bandar Lampung.

Pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber penerimaan daerah masih sangat terbatas, maka Pemerintah melakukan transfer ke daerah untuk memenuhi belanja daerah yang semakin meningkat. Transfer ke daerah direalisasikan dalam bentuk transfer Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum, Dana Alokasi Khusus dan Lain-lain Pendapatan yang Sah. Kerangka Pemikiran dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Gambar 1.1  
Kerangka Pemikiran



### 1.6. Hipotesis

Hipotesis dalam penelitian ini adalah :

Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Dana Bagi Hasil berpengaruh terhadap Kemandirian Keuangan Daerah Kota Bandar Lampung