

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 yang telah direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah Daerah Tingkat Kabupaten diberi kewenangan yang luas dalam menyelenggarakan semua urusan pemerintahan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, fiskal, agama dan kewenangan lain yang ditetapkan Peraturan Pemerintah. Sebagai konsekuensi dari kewenangan otonomi yang luas, pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban tersebut dapat dipenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerahnya yaitu potensi sumber daya alam, sumber daya manusia dan potensi sumber daya keuangannya secara optimal.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 105 tahun 2000 pasal 4 tentang Pengelolaan dan Pertanggung jawaban Keuangan Daerah menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, efisien, efektif, transparan dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan dan

kepatuhan. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dituangkan dalam APBD yang langsung maupun tidak langsung mencerminkan kemampuan daerah dalam membiayai pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan sosial masyarakat (Halim, 2002).

Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 dikenal dengan Undang-Undang Otonomi Daerah, merupakan pijakan hukum atas implementasi desentralisasi fiskal di Indonesia. Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004, maka akan terjadi perluasan wewenang pemerintah daerah. Sedangkan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004, akan tercipta peningkatan kemampuan keuangan daerah. Oleh karena itu, otonomi daerah diharapkan bisa menjadi jembatan bagi pemerintah daerah untuk mendorong pertumbuhan ekonomi daerah serta meningkatkan kesejahteraan penduduk lokal.

Di era otonomi daerah seperti saat ini kemandirian suatu daerah adalah tuntutan utama yang tidak dapat dielakkan lagi. Kesiapan sumber daya pun harus dapat diatasi, mengingat kewenangan yang telah diberikan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam hal mengatur pemerintahan daerahnya masing-masing. Kemandirian yang dituntut tersebut adalah di mana daerah harus mampu mengatur dan mengelola segala bentuk penerimaan dan pembiayaan tanpa harus tergantung kembali dengan pemerintah pusat seperti yang terjadi di era sebelum otonomi daerah direalisasikan.

Dalam menjalankan kewenangan yang telah diberikan oleh pemerintah pusat tersebut, daerah memerlukan suatu instrumen kebijakan. Instrumen kebijakan yang paling utama bagi daerah adalah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD mempunyai peranan penting dalam perencanaan, implementasi, dan pengendalian kinerja pemerintah daerah dalam satu periode. APBD memuat segala bentuk penerimaan, pengeluaran dan pembiayaan daerah dalam bentuk moneter atau rupiah. APBD seharusnya dapat mengakomodir seluruh kebutuhan suatu daerah namun di sisi lain juga tidak membebani secara berlebihan daerah

yang bersangkutan. Untuk itu APBD harus disusun dengan memperhatikan aspek ekonomi, efisiensi, dan efektivitas.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 yang dirubah menjadi Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, maka pemerintah daerah dituntut agar mampu mengurus pembiayaan rumah tangga sendiri. Untuk mewujudkan hal tersebut menuju otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab maka salah satu indikasi dari kemampuan melaksanakan prinsip otonomi daerah tersebut adalah dengan terus menerus mengupayakan peningkatan Pendapatan Asli Daerah karena dari padanya diarahkan penyediaan dana dan APBD yang terus bertambah dari tahun ketahun.

Adapun yang menjadi sumber-sumber pendapatan daerah diatur dalam Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Sumber-sumber Pendapatan Daerah antara lain: Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, lain-lain pendapatan yang sah.

“Mengenai Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam mendapatkan dana pembangunan dan memenuhi belanja daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan usaha daerah guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dari pemerintah pusat (subsidi).” Pendapatan Asli Daerah (PAD), menurut Pasal 6 ayat (1) bersumber dari Pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan dan Pendapatan lain yang sah.

Salah satu sumber utama Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang mempunyai peranan penting dalam pembangunan adalah pajak daerah. Namun dalam pelaksanaan pemungutan pajak oleh petugas sering mengalami kendala-kendala dalam pencapaian target dan realisasi atau terjadinya penurunan Pendapatan Asli Daerah di bidang pajak hotel. Selain itu masih banyak

ditemui wajib pajak yang tidak melunasi pajak terutang dan menghindari pajak yang mengakibatkan bisa terhambatnya pembangunan daerah. Karena pada hakekatnya pajak daerah yang dibayarkan masyarakat akan dikembalikan kemasyarakat dalam bentuk tersedianya sarana dan prasarana lain yang menunjang kesejahteraan masyarakat seluruhnya agar adil dan makmur.

Sumber penerimaan daerah seperti Pendapatan Asli Daerah (PAD) diwujudkan di daerah dengan kewenangan memungut pajak dan retribusi daerah yang diatur dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 dengan peraturan pelaksanaannya berupa PP Nomor 65 Tahun 2001 tentang pajak daerah dan PP Nomor 66 Tahun 2001 tentang retribusi daerah. Berdasarkan Undang-undang tersebut daerah diberi kewenangan untuk memungut 11 jenis pajak dan 28 jenis retribusi.

Pajak daerah di Indonesia berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dibedakan atas pajak daerah Provinsi dan pajak daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Undang-undang tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Jenis pajak daerah Kabupaten terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi bangunan pedesaan perkotaan dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Jenis pajak daerah di atas, di dalam pengelolaannya menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota, dan ini merupakan sumber PAD yang kegunaanya untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam mewujudkan pembangunan dalam rangka otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.

Kemandirian daerah atau lebih dikenal dengan otonomi daerah yaitu kemampuan dan kewenangan daerah untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Salah satu ciri

kemandirian yaitu harus seminimal mungkin ketergantungan kepada bantuan pusat, oleh karena itu, PAD harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Penerapan otonomi daerah/desentralisasi fiskal oleh pemerintah pusat Indonesia memiliki tujuan untuk kemandirian pemerintah daerah dalam pengelolaan rumah tangganya. Dalam penerapannya pemerintah pusat tidak lepas tangan secara penuh dan masih memberikan bantuan kepada pemerintah daerah berupa dana perimbangan yang dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam pembangunan dan menjadi menjadi komponen pendapatan daerah dalam APBD. Pemerintah daerah harus dapat menjalankan rumah tangganya secara mandiri dan dalam upaya peningkatan kemandirian ini, pemerintah dituntut untuk meningkatkan pelayanan publiknya.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan tulang punggung pembiayaan daerah. Karena itu, kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Di samping itu semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, maka akan semakin kecil pula ketergantungan terhadap bantuan pemerintah pusat.

Sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibanding dengan sumber yang berasal dari luar PAD. Hal ini karena PAD dapat dipergunakan sesuai dengan kehendak dan inisiatif pemerintah daerah demi kelancaran penyelenggaraan urusan daerahnya. Selain PAD, Dana Perimbangan juga merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi besar terhadap struktur APBD. Dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 disebutkan Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.

Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan efisien dalam

rangka pendanaan penyelenggaraan Desentralisasi, dengan mempertimbangkan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah.

Dalam upaya menciptakan kemandirian daerah, Pendapatan Asli Daerah menjadi faktor yang sangat penting dimana Pendapatan Asli Daerah akan menjadi sumber dana dari daerah sendiri. Ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat masih cukup tinggi. Apabila pemerintah terlalu menekankan pada perolehan Pendapatan Asli Daerah, maka masyarakat akan semakin terbebani dengan berbagai pajak dan retribusi dengan maksud ”pencapaian target”.

Walaupun PAD tidak dapat seluruhnya membiayai APBD, tetapi proporsi PAD terhadap total penerimaan tetap merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi. (Penjelasan UU No.33 Tahun 2004)

Berdasarkan beberapa uraian tersebut, saya merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul : “Analisis Pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Barat ”.

1.2 Perumusan dan Batasan Masalah

1.2.1 Perumusan Masalah

Kemampuan dan kesanggupan daerah dalam melaksanakan otonomi sangat tergantung atau ditentukan dari sumber-sumber pendapatan asli daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah

berkewajiban secara sungguh-sungguh untuk selalu meningkatkan kemampuannya guna membiayai pembangunan.

Menurut Halim (2002;126), Pemerintah daerah sebagai pihak yang diserahi tugas menjalankan roda pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat wajib menyampaikan laporan pertanggung jawaban keuangan daerahnya untuk dinilai apakah pemerintah daerah berhasil menjalankan tugasnya dengan baik atau tidak.

Salah satu alat untuk menganalisa kinerja pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya adalah dengan melakukan analisis rasio keuangan terhadap APBD yang telah ditetapkan dan dilaksanakannya. Salah satu hasil rasio keuangan ini digunakan untuk tolok ukur dalam menilai kemandirian keuangan daerah dalam membiayai penyelenggaraan otonomi daerah.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka perumusan masalah penelitian ini adalah :

“Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh terhadap kemandirian keuangan daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Barat ?”.

1.2.2 Batasan Masalah

Supaya penelitian ini terfokus pada topik yang telah dipilih, maka peneliti memberi batasan masalah berikut :

- a. Laporan APBD yang diteliti adalah laporan realisasi APBD pada Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Barat dari tahun 2007 – 2012 yang sudah dipublikasikan pada Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan Daerah (DJPK).
- b. Tingkat kemandirian keuangan daerah digambarkan dengan menggunakan rasio yaitu Rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Lampung Barat dari tahun 2007 - 2012.

- c. Laporan realisasi anggaran yang digunakan menggunakan Permendagri nomor 13 tahun 2006 pada Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Barat yang digunakan adalah dari tahun 2007 - 2012.

1.3 Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisa seberapa besar pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada Pemerintah Daerah Kabupaten Lampung Barat.

1.3.2 Manfaat Penelitian

1.3.2.1 Manfaat Teoritis

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Bagi penulis, penelitian ini diharapkan untuk menambah dan mengembangkan pengetahuan mengenai APBD, khususnya Pendapatan Asli Daerah serta Kemandirian Keuangan Daerah.
2. Bagi lembaga pendidikan, dapat bermanfaat untuk memberikan bahan referensi dan perbandingan dalam kegiatan penelitian selanjutnya.

1.3.2.2 Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis dari penelitian ini adalah :

1. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan bahan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah.
2. Bagi peneliti, penelitian ini dapat memberikan pengalaman belajar dan tambahan pengetahuan maupun wawasan tentang bagaimana ruang lingkup dari

pemerintahan khususnya kemandirian keuangan pemerintah daerah yang diteliti, serta untuk membandingkan teori yang didapat dari studi kuliah dengan kenyataan sebenarnya.

3. Bagi pembaca, dapat digunakan sebagai gambaran sejauh mana perkembangan kemandirian keuangan daerah, selain itu penelitian ini dapat dijadikan sebagai acuan bagi penelitian selanjutnya.