

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibagi atas daerah-daerah Provinsi, yang terdiri dari Kabupaten dan Kota. Tiap daerah mempunyai hak dan kewajiban dalam mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk mencapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Sehingga untuk memudahkan pelayanan dan penataan pemerintah, maka pemerintah pusat mengubah kebijakan yang tadinya berasas sentralisasi menjadi desentralisasi yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah. Wujud dari kebijakan desentralisasi tersebut adalah lahirnya otonomi daerah.

Dalam sistem otonomi daerah, terdapat 3 (tiga) prinsip yang dijelaskan UU No.23 Tahun 2014 yaitu desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dalam sistem NKRI. Dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Sedangkan tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Dalam perkembangan kebijakan ini diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 32 Tahun 2004. Kedua UU ini mengatur tentang Pemerintah Daerah Dan Perimbangan

Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Kebijakan ini merupakan tantangan dan peluang bagi Pemerintah Daerah (Pemda) dikarenakan Pemda memiliki kewenangan lebih besar untuk mengelola sumber daya yang dimiliki secara efektif dan efisien dengan sesedikit mungkin campur tangan pemerintah pusat.

Kegiatan pembangunan nasional tidak lepas dari peran serta pemerintah daerah dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia di daerah masing-masing sebagai upaya memperbesar kemampuan daerah. Pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakatnya mengelola sumber-sumber yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan pekerjaan baru dan merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut (Arsyad dalam Azzumar, 2011).

Pemerintah daerah didorong agar lebih bisa mandiri dalam mengelola daerah yang bertujuan untuk membiayai pembangunan daerah. Pembangunan daerah yang baik dilakukan secara berkelanjutan sesuai dengan sasaran pembangunan nasional yang telah ditetapkan melalui pembangunan jangka panjang dan jangka pendek yang diharapkan dapat mencapai kesejahteraan masyarakat dan prekonomian daerah yang lebih baik.

Kemandirian suatu daerah tercermin dari kinerja daerah dalam mengelola keuangannya. Suatu daerah mampu berotonomi dilihat dari kemampuan keuangan daerah. Artinya, harus mempunyai kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Kemandirian suatu daerah sangat diperlukan karena suatu daerah yang mandiri berarti tingkat ketergantungannya kepada pemerintah pusat sangat rendah, bahkan tidak

tergantung sama sekali. Jika hal itu telah tercapai, maka suatu daerah dapat dikatakan telah berhasil dalam penyelenggaraan peningkatan pembangunan.

Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah terdiri atas pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah dan pendapatan lain-lain yang sah. Pendapatan asli daerah salah satunya berupa pajak daerah, diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah. Dengan demikian, penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan nantinya dapat memberikan kontribusi yang positif terhadap Pendapatan Asli Daerah dalam hal pencapaian dan pemerataan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian daerah mampu melaksanakan otonomi, yang mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (Mayasari, 2009).

Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan asli daerah bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Pendapatan asli daerah ini mencerminkan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin tinggi pendapatan asli daerah nya maka akan semakin tinggi tingkat kemandirian suatu daerah (Putri dan Rahayu, 2015).

Selain itu pungutan daerah yang berupa pajak daerah dan retribusi daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000. Yang mana sesuai dengan Undang-Undang tersebut, daerah diberi kewenangan untuk memungut 11 jenis pajak, yaitu 4 jenis pajak provinsi dan 7 jenis pajak kabupaten/kota,

dan diberi kewenangan untuk menetapkan jenis retribusi selain yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah, adapun peraturan pemerintah tersebut menetapkan 27 jenis retribusi yang dapat dipungut oleh daerah yang dikelompokkan ke dalam 3 golongan retribusi yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

Berdasarkan keputusan menteri keuangan tertanggal 1 Januari 2010 Undang-undang No. 34 Tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah diganti menjadi undang-undang No. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Diberlakukannya Undang-undang ini memberikan peluang bagi daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya. Hal ini disebabkan dalam undang-undang tersebut menegaskan adanya penambahan 4 jenis pajak kabupaten/kota dan 4 jenis retribusi. Sementara itu permasalahan yang dihadapi oleh daerah pada umumnya dalam kaitan penggalian sumber-sumber pajak daerah dan retribusi daerah adalah belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan (Sidik, 2002).

Kota Payakumbuh merupakan salah satu Kota yang ada di Provinsi Sumatera Barat, yang juga mempunyai kewajiban untuk memungut pajak dan retribusi daerahnya guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kota Payakumbuh sangat strategis bila dilihat dari segi lalu lintas angkutan darat Sumbar-Riau. Kota Payakumbuh merupakan pintu gerbang masuk dari arah Pekanbaru menuju kota-kota penting di Provinsi Sumatera Barat. Kota Payakumbuh sebagai kota persinggahan, menjadikan sektor jasa dan perdagangan menjadi sektor andalan. Namun sektor lain seperti pariwisata, pertanian, peternakan, dan perikanan masih menjanjikan bagi masyarakat kota ini karena didukung oleh keadaan tanahnya juga terbilang subur.

Pemerintahan Kota Payakumbuh selalu berusaha untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) untuk pembangunan daerahnya sesuai dengan salah satu syarat dari pemekaran suatu wilayah yaitu mampu memanfaatkan potensi daerahnya dengan salah satu pajak daerah dan retribusi daerah. Untuk tahun 2015 PEMKO Payakumbuh berusaha memaksimalkan pendapatan asli daerah (PAD), PEMKO Payakumbuh akan memaksimalkan melalui Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Sehingga sumber-sumber berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah bisa dimaksimalkan. PEMKO Kota Payakumbuh terus berupaya meningkatkan PAD dengan mencari sumber-sumber pendapatan baru.

Untuk mewujudkan penerimaan pendapatan asli daerah Payakumbuh melalui hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dilakukan dengan membentuk Badan Usaha Milik Daerah Kota Payakumbuh, pembentukan BUMD ini juga tertuang dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Kota Payakumbuh 2013-2017. Dengan pembentukan BUMD, Kota Payakumbuh diharapkan ikut berperan dalam menghasilkan barang dan jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat Kota Payakumbuh.

Maka dapat dilihat dari nilai realisasi penerimaan daerah tahun 2001 sampai 2017 pendapatan asli Kota Payakumbuh mengalami peningkatan yaitu dari Rp. 2.093.151.508,000, pada tahun berikutnya naik rata-rata 50%. Peningkatan paling besar terjadi pada tahun 2015 sebesar Rp.100.646.557,920, dan penerimaan terus bertambah besar pada tahun 2017 sebesar Rp.114.778.257,960.

Sedangkan perkembangan pajak daerah yang menjadi sumber dari penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Payakumbuh pada tahun 2001 sampai tahun 2017 juga

mengalami peningkatan tiap tahunnya, yaitu pada tahun awal 2001 nilai realisasi pajak daerah Kota Payakumbuh sebesar Rp.861.460.000, kemudian pada tahun 2002 nilai realisasi pajak daerah meningkat sebesar Rp.961.460,000. Dari tahun 2002 sampai 2017 peningkatan paling besar terjadi pada tahun 2017 sebesar Rp.14.376.336,940. Peningkatan terjadi sebesar rata-rata 50% dari tahun 2001. Nilai target PAD dari tahun ke tahun juga mengalami peningkatan sesuai dengan nilai realisasinya.

Selanjutnya perkembangan realisasi retribusi daerah Kota Payakumbuh, Pada tahun 2001 nilai realisasinya sebesar Rp. 1.529.697.484. Nilai realisasi retribusi daerah Kota Payakumbuh mengalami fluktuasi, yaitu mulai dari tahun 2002 sebesar Rp. 6.991.134.143 terus meningkat sampai tahun 2007 sebesar Rp.15.160.547.260. kemudian pada tahun 2008 nilai realisasi retribusi daerah menurun menjadi Rp.2.005.634.139 dan terus menurun sampai tahun 2009. Penurunan nilai retribusi sangat drastis mencapai angka Rp.6.456.756,000. Kemudian pada tahun 2010 nilai realisasi retribusi naik kembali sampai 2012 sebesar Rp.7.869.912.041. dan mengalami penurunan kembali sampai tahun 2017 sebesar Rp.6.757.155.194. penurunan retribusi daerah disebabkan karena jenis retribusi daerah tidak dapat dikembangkan dengan mudah dan belum banyaknya objek retribusi yang terdaftar.

Penerimaan pendapatan asli daerah yang lain bersumber dari hasil kekayaan yang dipisahkan atau laba Badan Usaha Milik Daerah Kota Payakumbuh. Nilai realisasi BUMD yang diterima Kota Payakumbuh dari tahun 2001 sebesar Rp.239.488,000. Kemudian pada tahun 2002 meningkat sebesar Rp.831.845.283. peningkatan terus terjadi sampai tahun 2008 sebesar Rp.3.497.296.107, dan terus mengalami peningkatan sampai tahun 2017, walaupun peningkatan yang terjadi tidak tidak merata. Penerimaan

laba BUMD Kota Payakumbuh terbesar terjadi pada tahun 2016 sebesar Rp.9.532.797.150. dan pada tahun 2017 dan tahun 2018 mengalami penurunan kembali sebesar Rp.7.984.857.570.

Selanjutnya penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Payakumbuh digali dari sumber pendapatan asli daerah lain yang sah. Dimulai dari tahun 2001 sampai tahun 2009 mengalami fluktuasi. Dari tahun 2001 lain PAD yang sah nilai realisasinya sebesar Rp.1.209.672.000. Dan pada tahun 2002 nilainya sebesar Rp.1.709.672,000 dan pada tahun 2003 meningkat sebesar Rp.4.349.492.389. peningkatan terus terjadi sampai tahun 2006 sebesar Rp.7.200.445.350 dan mengalami penurunan pada tahun 2007 sebesar Rp.6.851.813.950. kemudian dari tahun 2010 sampai 2017 nilai realisasi lain PAD yang sah terus naik. Kenaikan terbesar pada tahun 2017 sebesar Rp.85.166.411.410.

Penerimaan pendapatan daerah yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD dan pendapatan lain PAD yang disahkan akan mengalir ke pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengoptimalkan potensi pendanaan daerah sendiri dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Pemerintah daerah dalam mengalokasikan belanja pembangunan harus benar-benar disesuaikan dengan kebutuhan daerah dengan pertimbangan PAD yang diterima.

Belanja Pembangunan merupakan pengeluaran yang manfaatnya cenderung melebihi satu tahun dan akan menambah aset atau kekayaan pemerintah, selanjutnya akan menambah anggaran rutin untuk biaya operasional dan biaya pemeliharaan. Dengan demikian, pemerintah daerah harus mampu mengalokasikan anggaran belanja pembangunan dengan baik karena belanja pembangunan merupakan salah satu langkah

bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan publik dalam rangka menghadapi desentralisasi fiskal. Belanja pembangunan memiliki peranan penting karena memiliki masa manfaat jangka panjang untuk memberikan pelayanan pada publik. Alokasi belanja pembangunan didasarkan pada kebutuhan daerah akan sarana dan prasarana baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah maupun untuk fasilitas publik. Belanja pembangunan dimaksud untuk mendapatkan aset tetap pemerintah daerah yakni peralatan, bangunan, infrastruktur, dan harta tetap lainnya.

Besar kecilnya belanja pembangunan akan ditentukan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah. Sehingga jika pemerintah daerah ingin meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat dengan jalan meningkatkan belanja pembangunan daerah, maka pemerintah daerah harus keras menggali PAD yang sebesar-besarnya.

Untuk mengoptimalkan penerimaan daerah di perlukan pengendalian dari pihak yang berkepentingan yaitu Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kota Payakumbuh, yang berfungsi sebagai koordinator pemungutan penerimaan keuangan daerah.

Adapun alasan peneliti memilih Kota Payakumbuh sebagai objek dalam penelitian adalah untuk melihat pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Pembangunan kemudian mengetahui seberapa besar kontribusi pajak daerah, retribusi daerah, Pendapatan Lain PAD yang sah, laba hasil BUMD yang ada di Kota Payakumbuh terhadap Pendapatan Asli Daerahnya (PAD). Berdasarkan paparan latar belakang di atas, maka judul dari penelitian ini adalah ***“Efektivitas Pendapatan Asli Daerah dan Pengaruhnya Terhadap Belanja Pembangunan Kota Payakumbuh”***

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Berapa besar kontribusi pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD dan pendapatan lain PAD yang sah terhadap Pendapatan Asli Daerah ?
2. Apakah Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif terhadap Belanja Pembangunan ?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menganalisis kontribusi indikator dari PAD seperti pajak daerah, retribusi daerah, laba BUMD dan pendapatan lain PAD yang sah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Payakumbuh.
2. Menganalisis pengaruh Pendapatan Asli Daerah terhadap Belanja Pembangunan

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis, dapat menambah ilmu serta wawasan dalam mengimplementasikan dibidang ilmu ekonomi, terutama dibidang kajian public dan keuangan daerah.
2. Sebagai bahan panduan dan masukan bagi peneliti-peneliti lain dalam melakukan riset mengenai Anggaran, Otonomi Daerah, dan Pendapatan Asli Daerah

1.5 Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bab ini berisi tentang latar belakang masalah yang menjadi dasar pemikiran dan gambaran secara garis besar penelitian serta menjadi alasan mengapa penelitian ini dilakukan, selanjutnya disusun rumusan masalah dan dijelaskan tentang tujuan dan manfaat penelitian serta disusun sistematika penelitian di akhir bab ini.

BAB II : LANDASAN TEORI

Pada bab ini meliputi landasan teori yang menjadi dasar penelitian dan penelitian terdahulu yang disajikan dalam perumusan hipotesis dan analisis penelitian ini. Setelah itu diuraikan dan digambarkan kerangka pemikiran dari penelitian kemudian disebutkan hipotesis yang ingin diuji, berdasarkan teori yang digunakan untuk menjelaskan pengaruh dari variabel. Teori yang digunakan adalah teori tentang keuangan daerah yang menjelaskan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi besarnya pendapatan asli daerah (PAD).

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini berisi tentang variabel penelitian dan definisi operasional variabel, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, metode pengumpulan data serta metode analisis data.