

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pemerintah pusat memiliki kemampuan dari sisi memobilisasi dana pembangunan melalui sumber-sumber penerimaan negara, sedangkan pemerintah daerah dihadapkan pada masalah keterbatasan sumber-sumber penerimaan sehingga pembiayaan daerah masih bergantung pada pemerintah pusat. Tekad pemerintah untuk mewujudkan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab melalui pemberian kewenangan yang lebih besar terhadap daerah, merupakan salah satu cara untuk memberdayakan potensi daerah di berbagai bidang pembangunan, salah satu kebijakan pemerintah untuk menunjang ekonomi daerah adalah dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 dan terakhir diubah dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 (Gomies dan Pattiasina, 2011).

Dimulai tanggal 1 Januari 2001, pelaksanaan otonomi daerah menghendaki pemerintah daerah untuk mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Dari berbagai alternatif sumber penerimaan yang mungkin dipungut oleh daerah, Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah menetapkan pajak daerah dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah (Gomies dan Pattiasina, 2011).

Pemberian otonomi daerah diharapkan dapat memberikan keleluasaan kepada daerah dalam pembangunan daerah melalui usaha-usaha yang sejauh mungkin mampu meningkatkan partisipasi aktif masyarakat, pemberian otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan efisiensi, efektifitas, dan akuntabilitas sektor publik di Indonesia. Karena dengan otonomi, Daerah dituntut untuk mencari alternatif sumber pembiayaan tanpa mengurangi harapan masih adanya bantuan dan bagian (*sharing*) dari pemerintah pusat dan menggunakan dana publik sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat (Mardiasmo, 2002).

Seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah, maka dikenal pula istilah desentralisasi fiskal. Desentralisasi fiskal berarti pendelegasian kewenangan dan tanggung jawab fiskal dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, dengan diberlakukannya kebijakan desentralisasi fiskal, maka daerah diberikan kebebasan untuk mengatur sistem pembiayaan dan pembangunan daerahnya sesuai dengan potensi dan kapasitasnya masing – masing.

Konsekuensi dari pemberian otonomi daerah ini adalah Pemerintah Pusat menyerahkan wewenang dan tanggung jawab lebih besar kepada pemerintah daerah dalam hal pembiayaan, personalia, dan perlengkapan daerah dan Pemerintah Daerah harus mampu mengurus rumah tangganya sendiri dan dituntut untuk mengali dan mengelola sumber-sumber pendapatan asli daerah secara optimal, serta mampu mengelola keuangan daerah sesuai dengan tujuan otonomi daerah yaitu untuk mencapai kemandirian daerah. Dalam penciptaan kemandirian daerah, pemerintah daerah harus mampu meningkatkan mutu pelayanan publik di berbagai sektor yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintahan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah dan Pendapatan Lain-lain yang sah. Pendapatan Asli Daerah yang salah satunya berupa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan 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.

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi yaitu terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan Pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD khususnya pajak dan retribusi daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan Pusat dan Daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan penerimaan yang berasal dari daerah sendiri yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan asli daerah yang sah, diharapkan dapat menjadi penyangga dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintah daerah.

Pajak juga penting didalam pengelolaan keuangan daerah. Dalam TAP MPR No.IV/MPR/2000 ditegaskan bahwa “Kebijakan desentralisasi daerah

diarahkan untuk mencapai peningkatan pelayanan publik dan pengembangan kreativitas pemerintah daerah, keselarasan hubungan antara pusat daerah serta antar daerah itu sendiri dalam kewenangan dan keuangan untuk menjamin peningkatan rasa kebangsaan, demokrasi dan kesejahteraan serta penciptaan ruang yang lebih luas bagi kemandirian daerah”.

Selain pajak daerah, retribusi daerah juga merupakan salah satu komponen penting dalam pendapatan asli daerah. Retribusi Daerah dapat digolongkan menjadi Retribusi Jasa Umum, yang meliputi Retribusi Pelayanan Kesehatan, Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil, Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum, Retribusi Pelayanan Pasar, Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor, Retribusi Pelayanan Pendidikan dan Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi. Jenis Retribusi Jasa Khusus terdiri dari Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Retribusi Pasar Grosir dan atau Pertokoan, Retribusi Terminal, Retribusi Tempat Khusus Parkir, Retribusi Tempat Penginapan/ Pesanggrahan/ Villa, Retribusi Rumah Potong Hewan, Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan, Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga, Retribusi Penyeberangan di Air dan Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah. Jenis Retribusi Perizinan Tertentu terdiri dari Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, Retribusi Izin Gangguan, Retribusi Izin Trayek, dan Retribusi Izin Usaha Perikanan. (Siahaan, 2013).

Perlu dipahami, pungutan terhadap pajak dan retribusi daerah bersifat memaksa dan dapat dipaksakan. Hal tersebut ditegaskan oleh UUD 1945 dalam Pasal 23A yang menyatakan “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Norma yang demikian

mempunyai makna bahwa segala sesuatu pungutan yang menjadi beban rakyat harus sepengetahuan rakyat melalui representasinya di lembaga perwakilan rakyat. Persoalan pajak dan retribusi daerah masuk dalam lingkup konstitusional yang dimaksud di atas, sehingga perlu ada pengaturan umum tentang pajak dan retribusi daerah ke dalam undang-undang.

Fenomena yang sering terjadi adalah realisasi penerimaan PAD meliputi pajak daerah dan retribusi daerah tidak sesuai antara target dengan realisasinya. Ketidaksesuaian target ini disebabkan karena masih ada sumber PAD yang belum dimanfaatkan secara maksimal. Hal ini menunjukkan berbagai indikasi kelemahan- kelemahan dalam berbagai aspek pengelolaan. Dari hasil penelitian yang diperoleh bahwa indikasi kelemahan tersebut antara lain: 1) Faktor perencanaan dan penetapan target penerimaan yang lemah karena data dan informasi yang kurang akurat; 2) Faktor ketidakpastian realisasi pungutan terhadap objek pungut pajak dan retribusi; 3) Faktor pengawasan dan pengendalian yang kurang maksimal (Sitorus, 2014).

Permasalahan kesenjangan antara target dan realisasi penerimaan pajak dan retribusi daerah juga terjadi di Kabupaten Mandailing Natal Provinsi Sumatera Utara. Kabupaten Mandailing Natal memiliki jumlah penduduk 435.303 jiwa (2016) dan memiliki luas 6.134 km² atau 9,23 persen dari wilayah Sumatera utara dengan kepadatan penduduk 71 jiwa per km².

Adapun perkembangan realisasi penerimaan pajak daerah, retribusi daerah dan pendapatan asli daerah Kabupaten Mandailing Natal tahun amatan 2000 sampai dengan 2016 adalah sebagai berikut:

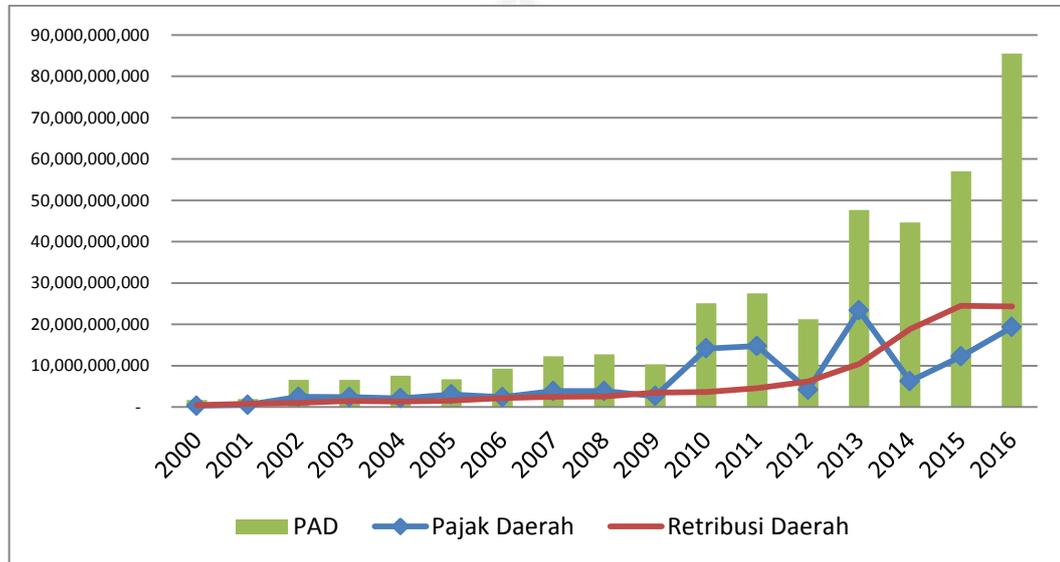
Tabel 1.1. Realisasi Penerimaan Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Penerimaan Asli Daerah Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2000-2016

Tahun	Realisasi (dalam Rupiah)					
	Pajak Daerah	Persentase	Retribusi Daerah	Persentase	PAD	Persentase
2000	301,947,796	-	444,593,707	-	1,694,903,403	-
2001	533,966,293	76.84	759,514,308	70.83	1,943,576,026	14.67
2002	2,474,143,277	363.35	1,027,541,370	35.29	6,533,545,154	236.16
2003	2,362,160,081	-4.53	1,475,596,002	43.60	6,551,823,325	0.28
2004	2,106,830,087	-10.81	1,317,264,942	-10.73	7,561,073,878	15.40
2005	3,034,616,280	44.04	1,518,604,298	15.28	6,688,962,325	-11.53
2006	2,367,448,149	-21.99	2,189,276,937	44.16	9,295,720,227	38.97
2007	3,842,412,793	62.30	2,464,539,799	12.57	12,288,830,732	32.20
2008	3,833,595,036	-0.23	2,581,888,546	4.76	12,780,393,835	4.00
2009	2,651,927,277	-30.82	3,462,717,265	34.12	10,331,908,421	-19.16
2010	14,142,524,512	433.29	3,644,177,884	5.24	25,107,031,392	143.00
2011	14,740,461,258	4.23	4,590,431,561	25.97	27,523,562,389	9.62
2012	4,155,812,612	-71.81	6,202,572,014	35.12	21,274,113,486	-22.71
2013	23,336,032,534	461.53	10,468,090,379	68.77	47,623,255,898	123.86
2014	6,255,586,247	-73.19	18,828,805,455	79.87	44,662,544,018	-6.22
2015	12,238,407,766	95.64	24,483,177,818	30.03	56,981,925,818	27.58
2016	19,330,000,000	57.95	24,302,097,000	-0.74	85,508,995,000	50.06

Sumber : Kabupaten Mandailing Natal Dalam Angka 2001-2017 (diolah).

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa realisasi penerimaan pajak daerah cenderung berfluktuasi dari tahun ke tahun. Realisasi penerimaan pajak daerah tertinggi terjadi pada tahun 2013 sebanyak 23,3 Milyar sedangkan terendah terjadi pada tahun 2000 sebanyak 301,9 Juta. Namun realisasi penerimaan retribusi daerah cenderung memiliki tren positif dari tahun ketahunnya. Realisasi penerimaan retribusi daerah tertinggi terjadi pada tahun 2015 sebanyak 24,4 Milyar sedangkan terendah terjadi pada tahun 2000 sebanyak 444,6 Juta. Selaras dengan retribusi daerah, pendapatan asli daerah Kabupaten Mandailing Natal juga cenderung memiliki tren positif dari tahun ketahunnya. Realisasi pendapatan asli daerah tertinggi terjadi pada tahun 2015 sebanyak 85,5 Milyar sedangkan terendah terjadi pada tahun 2000 sebanyak 1,69 Milyar.

Untuk lebih jelaskan berikut grafik perkembangan realisasi penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, dan penerimaan asli daerah Kabupaten Mandailing Natal tahun 2000-2016 sebagai berikut:



Gambar 1.1. Perkembangan Penerimaan Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan Penerimaan Asli Daerah Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2000-2016

Otonomi daerah idealnya mampu menghasilkan daerah yang mampu meningkatkan kemandirian daerah dalam melakukan pengelolaan dan pembiayaan kebutuhan daerah. Namun hal ini belum juga terwujud di pemerintah daerah (kabupaten/kota) di provinsi Sumatera Utara. Untuk menutupi kekurangan tersebut pemerintahan daerah masih membutuhkan bantuan dana perimbangan dari pemerintah pusat untuk menutupi semua pengeluaran belanja daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah Kabupaten Mandailing Natal harus lebih kerja keras di seluruh aspek dalam penerimaan pemerintah dan harus diperhatikan lebih mendalam tata pengelolaan keuangan agar terwujudnya keselarasan antara target dan realisasi anggaran yang telah dibuat oleh pemerintah daerah dalam APBD.

Berdasarkan uraian permasalahan-permasalahan diatas yang mengkaji faktor yang mempengaruhi pendapatan asli daerah seperti faktor pajak daerah dan retribusi daerah. Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“Analisis Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Mandailing Natal”**.

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Apakah ada pengaruh pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah di Kaupaten Mandailing Natal secara simultan dan parsial?”

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah di Kaupaten Mandailing Natal secara simultan dan parsial.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Sebagai bahan masukan dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah dan sebagai bahan masukan bagi pemerintah dalam mengambil kebijakan yang berhubungan dengan pendapatan asli daerah di Kabupaten Mandailing Natal.
2. Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk menambah pengetahuan dan wawasan keilmuan mengenai pendapatan asli daerah di Kabupaten Mandailing Natal.

3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai referensi bagi mahasiswa, dosen dan peneliti lainnya bagi pengembangan ilmu pengetahuan yang dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan referensi dan perbandingan dalam penelitian lebih lanjut oleh peneliti selanjutnya.

