

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Pengelolaan pemerintah daerah, baik tingkat propinsi maupun kabupaten dan kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 22 tahun 1999 diganti menjadi UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 25 tahun 1999 diganti menjadi UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kebijakan ini merupakan tantangan dan peluang bagi pemerintah daerah (PEMDA) dikarenakan memiliki kewenangan lebih besar untuk mengelola sumber daya yang dimiliki secara efektif dan efisien.

Gideon dan Priyo (2007) menyatakan sebelum diberlakukannya otonomi daerah, perencanaan anggaran pemerintah daerah ditentukan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat menentukan prioritas pembangunan dari tiap-tiap daerah, akibatnya timbul ketimpangan daerah ada perbedaan pembangunan daerah dengan daerah lainnya. Masih dalam penelitian yang sama menyatakan bahwa setelah diberlakukannya otonomi daerah pada tahun 2001 pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengali sumber keuangan sendiri, adanya kewenangan yang lebih luas sehingga memberikan peluang bagi daerah untuk meningkatkan kinerja keuangannya untuk memperkecil ketergantungan kepada pemerintah pusat.

Halim (2001) dalam Dwirandra (2007) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi, yaitu (1) kemampuan

keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan (2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar penerimaan asli daerah dapat menjadi bagian sumber keuangan daerah terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Penerimaan daerah dari sektor pajak daerah dan retribusi diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk meningkatkan dan meratakan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, daerah mampu melaksanakan otonomi, yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri (Marihot, 2005). Dasar hukum pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah adalah Undang-Undang No. 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU No 34 tahun 2000.

Salah satu sumber keuangan daerah berasal dari PAD, didefinisikan sebagai penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Halim, 2004). Berdasarkan UU No. 32/ 2004 disebutkan bahwa sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri atas empat komponen, terdiri dari Hasil Pajak Daerah, Hasil Retribusi Daerah, Hasil Perusahaan Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah lainnya yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah.

Penelitian yang dilakukan Deddy (2003) dalam Gideon dan Priyo (2007) menunjukkan bahwa PAD diseluruh propinsi di Indonesia mengalami peningkatan yang cukup signifikan setelah adanya otonomi daerah. Masih dalam penelitian yang sama, peningkatan PAD diikuti pula dengan peningkatan perannya dalam APBD menjadi salah satu indikator bahwa kinerja keuangan pemerintah daerah sebelum dan sesudah otonomi mengalami perubahan. Sesuai dengan peningkatannya dalam era otonomi diseluruh propinsi di Indonesia maka rasio kemandirian keuangan daerah cenderung akan meningkat. Artinya, kemandirian daerah dalam era otonomi seharusnya lebih besar dibandingkan dengan sebelum otonomi. Arif (2004) dalam Rachmat (2005) menunjukkan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah memberikan pengaruh dalam terciptanya kemandirian daerah.

Dengan adanya peningkatan penerimaan PAD yang hendaknya didukung dengan upaya pemerintah daerah meningkatkan kualitas layanan publik melalui pembangunan sarana dan prasarana publik. Menurut Bappenas (2003) dalam Rachman (2005) menyatakan bahwa dalam era otonomi daerah seharusnya peran PAD semakin besar dalam membiayai berbagai belanja daerah. Seiring dengan peningkatan kualitas pelayanan publik, diharapkan kontribusi masyarakat melalui pajak daerah dan retribusi daerah semakin meningkat, sehingga penerimaan PAD menjadi semakin besar. Kontribusi dari penerimaan pemerintah pusat semakin menurun, seiring dengan meningkatnya kemampuan daerah untuk meningkatkan PAD.

Pembangunan dalam sektor pelayanan kepada publik akan merangsang masyarakat untuk lebih aktif dan bergairah dalam bekerja karena ditunjang oleh fasilitas yang memadai selain itu investor juga akan tertarik kepada daerah karena fasilitas yang diberikan oleh daerah. Dengan bertambahnya produktivitas masyarakat dan investor yang berada di daerah akan berdampak pada peningkatan pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah yang semakin tinggi akan merangsang pemerintah daerah untuk lebih meningkatkan mutu pelayanannya kepada publik sehingga tingkat pertumbuhan ekonomi daerah akan meningkat seiring dengan meningkatnya pendapatan per Kapita (David dan Priyo, 2007).

Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah Pemda juga dituntut untuk mengoptimalkan potensi pendapatan yang dimiliki dan salah satunya memberikan proporsi belanja modal yang lebih besar untuk pembangunan pada sektor – sektor yang produktif di daerah (David dan Priyo, 2007). Wong (2004) dalam Priyo (2007) menunjukkan bahwa pembangunan infrastruktur industri mempunyai dampak yang nyata terhadap kenaikan pajak daerah. Dengan kata lain, pembangunan berbagai fasilitas ini akan berujung pada peningkatan kemandirian daerah.

Penyelenggaraan otonomi daerah akan dapat dilaksanakan dengan baik apabila didukung dengan sumber-sumber pembiayaan yang memadai. Otonomi daerah sangat menentukan dalam upaya untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah bagi penyelenggaraan rumah tangga pemerintahan. PAD juga berperan dalam perekonomian masyarakat agar dapat tumbuh kembang, yang

pada gilirannya dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat daerah (Rachman, 2005).

Otonomi daerah yang diterapkan pada 1 Januari 2001 membawa pengaruh dalam perubahan Pendapatan Asli Daerah di Propinsi D.I. Yogyakarta. Pada tahun 2001 jumlah PAD pemerintah daerah Propinsi D.I. Yogyakarta mencapai 142,29 milyar rupiah. Jika dibandingkan dengan kondisi sebelum penerapan otonomi daerah tahun 2000 penerimaan pemerintah daerah Propinsi D.I. Yogyakarta pada tahun 2001 menunjukkan peningkatan 68,93%. Peningkatan PAD dari komponen pajak dan retribusi tahun 2007 mencapai tiga kali lipatnya dibandingkan dengan tahun 2001.

Propinsi D.I. Yogyakarta merupakan daerah yang menjadi sebutan kota pelajar dan menjadi kota tujuan wisata untuk wisatawan dalam negeri (domestik) maupun luar negeri (mancanegara) hal tersebut akan memberikan pengaruh pada perekonomian daerah dan PAD. Propinsi ini juga terkenal sebagai kota sejarah dan budaya. DIY memiliki keunikan tersendiri yaitu pada segi pemerintahannya jabatan gubernur masih dipegang oleh seorang Sultan dan wakil gubernur oleh seorang Pakualam hal ini menjadi daya tarik bagi para wisatawan untuk berkunjung di daerah ini.

Propinsi DIY memiliki wilayah yang kecil dan keterbatasan sumberdaya alam dibandingkan dengan daerah lain disekitarnya. Karena keterbatasan tersebut, maka pemerintah harus mengali sumber-sumber pendapatan daerah salah satunya melalui peningkatan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah. DIY merupakan propinsi yang memiliki 4 (empat) kabupaten yang

mempunyai kemampuan ekonomi yang berbeda-beda pada setiap kabupaten. Setiap kabupaten berusaha untuk memajukan daerahnya, setiap kabupaten memberikan kontribusi terhadap PAD, misalnya melalui sektor pariwisata daerah yang akan menghasilkan pajak daerah dan retribusi. DIY ini dianggap sebagai salah satu daerah dengan biaya hidup murah dibandingkan dengan propinsi lain di Indonesia. Penelitian ini ingin mengetahui setelah diberlakukannya otonomi daerah apakah propinsi DIY dapat mengoptimalkan keuangan daerah khususnya sektor pajak dan retribusi melalui peningkatan pengalokasian belanja modal dan pertumbuhan ekonomi yang terjadi. Untuk itu judul yang diambil dalam penelitian ini adalah **“Pengaruh Pertumbuhan Ekonomi dan Belanja Modal Terhadap Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Studi Pada Kabupaten dan Kota Propinsi D. I. Yogyakarta”**.

## **B. Batasan Masalah**

1. Variabel PAD yang akan diteliti adalah pajak daerah dan retribusi daerah.
2. Belanja modal yang akan diteliti adalah belanja modal untuk pelayanan publik
3. Paket Undang-Undang otonomi daerah yang digunakan adalah UU No 22 tahun 1999 dan UU No 25 tahun 1999.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas dapat dirumuskan rumusan masalah adalah:

1. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap penerimaan pajak daerah?
2. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap penerimaan pajak daerah?
3. Apakah pertumbuhan ekonomi berpengaruh terhadap retribusi daerah?
4. Apakah belanja modal berpengaruh terhadap retribusi daerah?

### **D. Tujuan penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk meneliti tentang pengaruh pertumbuhan ekonomi dan belanja modal terhadap penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah daerah di Propinsi D.I Yogyakarta yang meliputi:

1. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap pajak daerah.
2. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh belanja modal terhadap pajak daerah.
3. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh pertumbuhan ekonomi terhadap retribusi daerah.
4. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh belanja modal terhadap retribusi daerah.

## **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah:

### 1. Bagi Pemerintah Daerah

Memberikan masukan bagi pemerintah pusat maupun daerah dalam hal penyusunan kebijakan di masa yang akan datang.

### 2. Bagi Penulis

Menambah ilmu pengetahuan dan wawasan dari informasi yang diperoleh, serta menambah pengalaman peneliti dalam bidang penelitian.

### 3. Bagi Ilmu Pengetahuan.

Memberikan sumbangan terhadap ilmu pengetahuan untuk dijadikan bahan pembelajaran dan untuk kemajuan pendidikan. Serta sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.