

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah di Indonesia merupakan wujud dari berlakunya desentralisasi sesuai dengan UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian mengalami dua kali revisi yaitu UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Persoalan keuangan daerah merupakan salah satu unsur utama dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pemberian otonomi kepada daerah diarahkan untuk mempercepat kemandirian daerah demi terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Disamping itu melalui otonomi yang luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, serta potensi dan keanekaragaman daerah. Dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah maka otonomi dititikberatkan pada daerah Kabupaten/Kota karena dapat berhubungan langsung dengan masyarakat.

Sejalan dengan kewenangan yang diberikan dalam pelaksanaan otonomi daerah, pengelolaan keuangan daerah tidak hanya membutuhkan sumber daya manusia yang handal tetapi juga harus didukung oleh kemampuan keuangan daerah yang memadai. Tingkat kemampuan daerah salah satunya dapat diukur dari besarnya penerimaan daerah khususnya Pendapatan Asli Daerah. Menurut Yani (2013) Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber utama dalam melaksanakan otonomi daerah yang

bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Peningkatan PAD sebagai sumber pembiayaan dalam menyelenggarakan otonomi daerah akan menentukan keberhasilan kinerja keuangan daerah. Kinerja keuangan pemerintah daerah adalah kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah dalam memenuhi kebutuhannya guna mendukung berjalannya sistem pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerahnya dengan tidak tergantung sepenuhnya kepada pemerintah pusat dan mempunyai keluluasaan di dalam menggunakan dana-dana untuk kepentingan masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Ihyaul dalam Puspitasari, 2012).

Upaya pemerintah dalam menggali kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari kinerja keuangan daerah yang diukur menggunakan rasio keuangan daerah. Menurut Mardiasmo dalam Saputra (2014) analisis rasio keuangan dilakukan dengan membandingkan hasil yang dicapai dari suatu periode dibandingkan dengan periode sebelumnya sehingga dapat diketahui bagaimana kecenderungan yang terjadi. selain itu dapat juga dilakukan dengan membandingkan dengan rasio keuangan daerah lain yang terdekat ataupun potensi daerahnya relatif sama untuk dilihat bagaimana potensi keuangan pemerintah daerah tersebut terhadap pemerintah lain.

Salah satu cara mengukur kemandirian daerah adalah dengan menganalisis *tax ratio* suatu daerah. Menurut Rachim (2015) rasio pajak (*tax ratio*) merupakan rasio yang menggambarkan perbandingan jumlah penerimaan pajak dengan Produk Domestik

Bruto (PDB) suatu negara dalam satu tahun. Di tingkat daerah, rasio pajak merupakan perbandingan antara jumlah penerimaan pajak daerah dengan PDRB. Rasio pajak dapat digunakan untuk mengukur tingkat kepatuhan masyarakat dalam membayar pajak, mengukur kinerja perpajakan, dan melihat potensi pajak yang dimiliki. PDRB sangat erat kaitannya dengan pajak daerah karena PDRB menggambarkan jumlah pendapatan potensial yang dapat dikenakan pajak dan menggambarkan kegiatan ekonomi masyarakat yang jika berkembang dengan baik merupakan potensi yang baik bagi pengenaan pajak di wilayah tersebut. Sehingga semakin tinggi *tax ratio* suatu daerah menggambarkan semakin tinggi kemandirian suatu daerah. Semakin mandiri suatu daerah berarti semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak yang nantinya akan meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) wilayah tersebut.

Sebagai salah satu Provinsi di Indonesia, setiap Kabupaten/Kota di Sumatera Barat menginginkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta untuk meningkatkan kemakmuran daerahnya sendiri. Namun realitanya, pelaksanaan desentralisasi fiskal yang sudah berjalan kurang lebih 15 tahun yaitu mulai dari tahun 2001 sampai dengan 2016 masih mengalami kasus klasik yaitu walaupun pelaksanaan desentralisasi fiskal signifikan menumbuhkan ekonomi regional tiap Kabupaten/Kota, namun dari sisi lain ketimpangan yang terjadi antar Kabupaten/Kota juga mengalami peningkatan.

Salah satu tolak ukur untuk menilai pemerataan/ketimpangan suatu daerah Menurut Putong (2010) adalah dengan menggunakan *Indeks Williamson*. Pada umumnya *Indeks Williamson* digunakan dalam ilmu ekonomi untuk menilai perbedaan

tingkat pendapatan per kapita masing-masing daerah. Karena penelitian ini bertujuan untuk melihat ketimpangan kemandirian keuangan daerah dalam pemerataan penerimaan pajak daerah maka pendapatan per kapita diganti dengan *tax ratio* suatu daerah. Dengan demikian semakin tinggi nilai *Indeks Williamsom* maka tingkat ketimpangan kemandirian keuangan daerah dalam pemerataan penerimaan pajak daerah semakin besar, dan sebaliknya.

Fenomena yang terjadi yaitu tingginya tingkat ketergantungan pemerintah daerah di Indonesia tidak terkecuali Kabupaten/Kota di Sumatera Barat (Sumbar) terhadap dana perimbangan dari pusat, dimana lebih dari 90% pemerintah daerah menggantungkan 50% lebih pembiayaannya dari dana perimbangan yang membuat pemerintah pusat mengalami *finansial distres* (tekanan berat keuangan) karena kesulitan dalam menanggung beban keuangan yang mana salah satu penyebabnya adalah ketidakmampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan PAD terutama penerimaan penerimaan pajak daerah. (sumbar.antarnews.com)

Fenomena diatas juga didukung oleh rendahnya tingkat kesadaran masyarakat untuk membayar pajak, membuat rasio pajak (*tax ratio*) Indonesia lebih rendah jika dibandingkan dengan negara lainnya. Pernyataan tersebut disampaikan oleh Dirjen Pajak, Sigit Priadi Pramudito (2015). Menurutnya sejak 2012 hingga 2014 rasio pajak Indonesia hanya kisaran 11,9%, dimana angka tersebut jauh lebih rendah jika dibandingkan dengan Singapura 22%, Filipina 12%, Thailand 16,5% dan Malaysia 16%. Indonesia termasuk ke dalam salah satu negara yang memiliki *tax ratio* yang terendah. Untuk setaraf dengan negara maju dan melampaui negara-negara berkembang

lainnya, Indonesia harus meningkatkan *tax ratio* yang idealnya 20%. Berdasarkan data Internasional Monetary Fund (IMF), Indonesia bahkan seharusnya mampu memiliki *tax ratio* sebesar 21,5%. (www.infobanknews.com)

Jika fenomena diatas kita hubungkan dengan data Direktorat Jendral Perimbangan Keuangan 2014, yang menjelaskan bahwa rata-rata rasio pajak daerah yang bisa dipungut oleh pemerintah Kabupaten/Kota di Indonesia sebesar 0,53% dari PDRB non migas. Rasio ini meningkat dari tahun sebelumnya yang hanya mencapai 0,37%. Hal ini menunjukkan bahwa upaya perluasan objek pajak dan pengalihan beberapa jenis pajak ke daerah yang diatur dalam UU 28 Tahun 2009 telah memberikan efek positif kepada pungutan pajak daerah. Akan tetapi, jika dilihat dari rasio pajak pemerintah Kabupaten/Kota se Provinsi Sumbar masih jauh dibawah rata-rata yaitu hanya mencapai 0,3%. Hal ini menunjukkan masih rendahnya rasio pajak Kabupaten/Kota di Sumatera Barat jika kita bandingkan dengan Kabupaten/Kota di provinsi lain, salah satunya Bali yang bisa mencapai 3,4%. Tingginya ketimpangan memberikan indikasi masih rendahnya pemerataan kemampuan daerah dalam meningkatkan penerimaan pajak pada seluruh Kabupaten/Kota setiap Provinsi di Indonesia. (www.djpk.kemenkeu.go.id)

Ketidakmerataan yang menyebabkan ketimpangan ini merupakan masalah yang harus dicarikan penyelesaiannya. Masalah yang timbul apabila ketimpangan penerimaan pajak yang terus menerus yaitu akan menimbulkan jurang (*gap*) antar wilayah yang nantinya akan membuat daerah maju semakin maju dan daerah terbelakang tetap tertinggal, sehingga jika hal ini terus berkelanjutan, tingkat ketergantungan daerah

terhadap dana perimbangan akan terus meningkat sehingga cita-cita otonom untuk menjadikan daerah mandiri tidak akan terwujud.

Penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Hermawan (2007), penelitian yang berjudul *Analisis Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal Terhadap Pemerataan Kemampuan Keuangan dan Kinerja Pembangunan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Banten*. Hasil analisis menunjukkan bahwa pengalokasian DAU belum sepenuhnya menunjukkan peranan DAU sebagai mediasi pemerataan kemampuan keuangan antar daerah. Adapun peranan DAU di wilayah Banten selama tahun 2001-2005 adalah (a) meningkatkan pemerataan kemampuan keuangan antar daerah tercermin pada nilai Indeks Williamson dari 0,45 tahun 2000 (pra desentralisasi fiskal) menjadi berkisar 0,23 – 0,33 pada tahun 2001-2005 (masa desentralisasi fiskal), (b) berdasarkan hasil estimasi panel data, DAU belum mampu mendukung perkembangan perekonomian daerah dan memperburuk distribusi pendapatan.

Sejalan dengan pembahasan tersebut, penelitian ini ditujukan untuk mengetahui seberapa besar ketimpangan penerimaan pajak (*tax ratio*) antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat dari periode tahun 2010-2014, dengan demikian perlu dianalisis lebih jauh mengenai hal tersebut, sehingga tesis ini mengambil judul **“Analisis Pemerataan Kemampuan Penerimaan Pajak Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat”**

1.2 Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana kemandirian keuangan daerah dengan analisis *tax ratio* antar Kabupaten, antar Kota, serta antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat pada periode 2010-2014?
- b. Bagaimana pemerataan kemampuan penerimaan pajak (*tax ratio*) antar Kota, antar Kota, dan antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumbar dengan menggunakan *Indeks Williamson* pada periode 2010-2014?

1.3 Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana kontribusi pertumbuhan PDRB terhadap penerimaan pajak Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat pada periode 2010-2014. Berdasarkan tujuan umum tersebut, tujuan khusus dari penelitian ini adalah:

- a. Menganalisis kemandirian keuangan daerah dengan analisis *tax ratio* antar Kabupaten, antar Kota, serta antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat pada periode 2010-2014.
- b. Menganalisis pemerataan kemampuan penerimaan pajak (*tax ratio*) antar Kabupaten, antar Kota dan antar Kabupaten/Kota di Provinsi Sumbar dengan menggunakan *Indeks Williamson* pada periode 2010-2014.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil melalui penelitian ini adalah:

a. Bagi Pemerintah Kabupaten/Kota di Sumbar

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan untuk pengambilan keputusan dalam mengembangkan potensi daerah sehingga pemerataan kemampuan penerimaan pajak antar daerah dapat diwujudkan.

b. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan menjadi sumbangan pemikiran dalam hal menganalisis pemerataan kemampuan penerimaan pajak daerah dalam meningkatkan kinerja keuangan Kabupaten/Kota di Sumbar.

c. Bagi Peneliti yang Relevan

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan referensi, acuan dan perbandingan bagi peneliti selanjutnya.

