

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pemerintah pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola pemerintahannya sendiri. Ditetapkannya Undang-Undang no 32 tahun 2004 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam mengatur semua pengelolaan keuangan daerah demi terciptanya pembangunan yang menyeluruh, sehingga bisa meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan bagi masyarakat di daerah tersebut (Putri, 2018).

Pemerintah daerah mengelola keuangannya dengan menggunakan prinsip desentralisasi fiskal, dimana kewenangan pengelolaan keuangan oleh pemerintah daerah untuk mencapai tujuan pembangunan pemerintah. Keuangan daerah dikelola melalui anggaran daerah, yakni rencana keuangan yang disusun berdasarkan target kinerja yang telah ditetapkan untuk mencapai visi dan misi kepala daerah. Anggaran daerah di Indonesia disebut APBD, yang memuat rencana pendapatan, belanja dan pembiayaan selama satu tahun anggaran (Junarwati, 2013)

Salah satu cara untuk mengetahui apakah pengelolaan keuangan pemerintah daerah sudah baik atau belum yaitu dengan cara pengukuran kinerja keuangan. Pengukuran kinerja pemerintah adalah salah satu fungsi manajemen dalam rangka mendorong peningkatan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas, sehingga dapat digunakan untuk mengukur tingkat keberhasilan program pemerintah (Putri, 2018). Informasi yang terkandung dalam laporan

keuangan pemerintah daerah dapat digunakan sebagai indikator untuk mengukur kinerja keuangan pemerintah daerah (Junarwati, 2013)

Kinerja keuangan adalah suatu ukuran kinerja yang menggunakan indikator keuangan. Karena menggunakan indikator keuangan, maka alat analisis yang tepat untuk mengukur kinerja keuangan adalah analisis keuangan (Hidayat, 2013). Indikator tersebut terdiri dari rasio-rasio keuangan, salah satunya adalah rasio kemandirian keuangan daerah yang menggambarkan tingkat kemandirian keuangan daerah dapat menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat. (Irma, 2019).

Kinerja keuangan daerah merupakan kemampuan suatu daerah untuk menggali dan mengelola sumber-sumber keuangan asli daerah (Renita, 2017). Kinerja keuangan dapat dipengaruhi oleh komponen-komponen yang terdapat dalam laporan realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang terdiri dari pendapatan dan belanja daerah (Asnidar, 2019).

Otonomi daerah dalam bentuk pengelolaan APBD dinyatakan bahwa sumber daya pemerintahan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah (Irma, 2019)

Pendapatan Asli Daerah bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan Lain-lain PAD yang sah. (Putri, 2018) Pajak daerah merupakan salah satu sumber PAD dan juga merupakan salah satu indikator penting untuk mengetahui dan mengevaluasi kinerja keuangan

dan akan sangat berpengaruh pada kinerja keuangan pemerintah daerah. (Rukmana, 2013)

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan secara langsung yang bersifat memaksa berdasarkan peraturan undang-undang. Besarnya pendapatan pajak daerah dapat dilihat dari laporan realisasi APBD pada pos Pendapatan Asli Daerah (PAD). (Rukmana, 2013).

Pendapatan daerah tidak hanya bersumber dari PAD saja. Pendapatan daerah lainnya adalah dana perimbangan. Dana Perimbangan merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari penerimaan APBN yang diberikan kepada daerah untuk membiayai kegiatan pemerintahannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi (Kuncoro, 2014 : 58). Dana perimbangan terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). Apabila realisasi belanja daerah lebih tinggi dari pendapatan daerah, maka akan terjadi defisit. Oleh karena itu, untuk menutup kekurangan belanja daerah, maka Pemerintah Pusat mentransfer dana dalam bentuk Dana Perimbangan kepada Pemerintah Daerah. Semakin bergantung suatu daerah pada pemerintah pusat maka kinerja keuangannya akan semakin menurun (Mulia, 2016)

Fenomena yang terjadi adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) DKI Jakarta meminta kepada Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) DKI Jakarta untuk mengoptimalkan penerimaan pajak daerah melalui sistem *online*. Dorongan ini muncul karena realisasi pendapatan pajak daerah pada APBD DKI Jakarta 2019 dinilai masih rendah yang mengakibatkan kinerja keuangannya menurun.

Berdasarkan Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) DKI Jakarta 2019, pendapatan pajak daerah tercatat senilai Rp40,29 triliun atau 90,4% dari target Rp44,54 triliun. Dalam LKPD DKI Jakarta 2019, masih terdapat beberapa jenis pajak daerah yang belum mencapai target. Realisasi bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB) hanya sebesar 60,51% dari target Rp9,5 triliun. Realisasi dari jenis pajak lainnya berkisar di level 95,6% hingga 114% dari target. "Saya pikir sistem *online* ke depan akan jauh lebih baik dan menguntungkan kita dan sedikit demi sedikit kebocoran-kebocoran itu akan berkurang. Kita minta itu segera. Ini juga sudah diminta BPK untuk ditindaklanjuti," ujar Rasyidi. Plt Kepala Bapenda Provinsi DKI Jakarta Edi Sumantri akan mengupayakan peningkatan penerimaan pajak daerah dengan lebih komprehensif. (Muhamad Wildan, 2020)

Fenomena lain terkait dengan dana perimbangan yaitu Kantor Wilayah (Kanwil) Direktorat Jenderal Perbendaharaan (DJPb) Provinsi Sulawesi Tenggara (Sultra) merilis data terakhir rasio ketergantungan 17 kabupaten/kota terhadap pemerintah pusat, sejak tahun 2017 hingga semester pertama tahun 2019 semakin meningkat sehingga kinerja keuangan yang diukur menggunakan rasio kemandirian pemerintah daerah di Sultra mengalami penurunan. Dalam acara Seminar Kemenkeu di Kendari, Kepala DJPb Provinsi Sultra Ririn Kadariyah mengatakan pada semester pertama tahun 2019 Pemerintah Daerah di Provinsi Sultra masih sangat tergantung pada dana perimbangan dari pemerintah pusat sebesar 75,54 persen. Kabupaten Konawe, Kota Kendari dan Kota Baubau menjadi tiga daerah dengan persentase ketergantungan lebih rendah dibanding wilayah lain. Persentasenya yakni 78,06 persen untuk Konawe, Kendari 84, 55 persen, Baubau

89,53 persen. Sedangkan 14 kabupaten lainnya berada di atas 90 persen. Tertinggi Bombana 99,03 persen dan Buton Utara (Butur) 99,35 persen. “Kondisi ini dinilai kurang sehat bagi kondisi kinerja keuangan pemerintah daerah yang dapat menimbulkan ketergantungan yang tinggi pada dana perimbangan dan ketidakpastian pendanaan bagi pelaksanaan program pembangunan, tentu juga akan memberikan dampak pada kesehatan APBN kita” kata Ririn. (Ilham, 2019)

Tabel 1.1

Realisasi Pajak Daerah, Realisasi Dana Perimbangan dan Kinerja Keuangan (Rasio Kemandirian)

| Kota/Kab | Thn | Pajak Daerah (Rp) | Dana Perimbangan (Rp) | Kinerja Keuangan (rasio kemandirian) |
|-----------------------|------|-------------------|-----------------------|--------------------------------------|
| Kabupaten Pangandaran | 2016 | 29.249.250.499 | 698.289.665.495 | 8% |
| | 2017 | 36.829.508.887 | 811.595.965.687 | 7% |
| | 2018 | 52.932.788.971 | 787.754.579.727 | 11% |
| Kota Banjar | 2016 | 9.658.474.480 | 559.042.960.068 | 14% |
| | 2017 | 9.950.578.785 | 522.718.993.378 | 17% |
| | 2018 | 11.994.708.990 | 505.143.731.566 | 16% |
| Kabupaten Tasikmalaya | 2016 | 51.887.872.254 | 2.079.589.818.872 | 7% |
| | 2017 | 61.573.250.536 | 2.083.179.479.122 | 14% |
| | 2018 | 66.943.909.448 | 2.067.009.180.838 | 9% |

(sumber: BPK Perwakilan Jawa Barat (data diolah), 2020)

Pada tahun 2016 penerimaan pajak daerah di Kabupaten Pangandaran sebesar Rp. 29.249.250.499 terjadi peningkatan di tahun 2017 menjadi Rp. 36.829.508.887 meskipun demikian, pajak daerah tidak terealisasi sesuai target karena masih kurangnya kesadaran wajib pajak dalam melaporkan dan membayar pajak sehingga mempengaruhi kinerja keuangan di tahun 2016 sebesar 8% dan

menurun di tahun 2017 menjadi 7% yang diakibatkan oleh kontribusi pajak daerah atas pendapatan asli daerah yang kecil sehingga pendapatan asli daerah kurang mampu menutupi atas kenaikan belanjanya, hal ini menunjukkan bahwa peningkatan pajak daerah diiringi dengan kinerja keuangan yang menurun karena rasio kemandirian yang semakin menurun. Seharusnya dengan meningkatkan penerimaan pajak daerah dapat meningkatkan kinerja keuangannya.

Pada tahun 2017 penerimaan pajak daerah di Kota Banjar sebesar Rp. 9.950.578.785 terjadi peningkatan di tahun 2018 menjadi Rp. 11.994.708.990 meskipun demikian, pajak daerah tidak terealisasi sesuai target karena adanya penyesuaian tarif pajak penerangan jalan dan kurangnya sosialisasi pada masyarakat sehingga mempengaruhi kinerja keuangan di tahun 2017 sebesar 17% dan menurun di tahun 2018 menjadi 16% yang diakibatkan oleh pendapatan asli daerah yang menurun akibat dari pajak daerah yang tidak mencapai target sehingga pendapatan asli daerah kurang mampu untuk menutupi belanjanya, hal ini menunjukkan bahwa peningkatan pajak daerah diiringi dengan kinerja keuangan yang menurun karena rasio kemandirian yang semakin menurun. Seharusnya dengan meningkatkan penerimaan pajak daerah dapat meningkatkan kinerja keuangannya.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Junarwati (2013) yang menyatakan bahwa pajak daerah berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Dan menyebutkan bahwa semakin banyak pajak daerah yang diterima oleh pemerintah daerah maka akan meningkatkan kinerja keuangan daerah tersebut.

Sedangkan untuk dana perimbangan pada tahun 2017 di Kabupaten Tasikmalaya terealisasi sebesar Rp. 2.083.179.479.122 dan terjadi penurunan pada tahun 2018 menjadi Rp. 2.067.009.180.83 karena dana perimbangan tidak mencapai 100% yang dikarenakan pagu anggaran yang didasarkan perpres APBN/PMK baru bersifat perkiraan sedangkan realisasi yang di transfer ke daerah berdasarkan realisasi penerimaan dana perimbangan, sedangkan kinerja keuangan di tahun 2017 sebesar 14% dan menurun di tahun 2018 menjadi 9% yang diakibatkan oleh pendapatan asli daerah tidak mampu menutupi belanja daerah sehingga kabupaten tasikmalaya masih cukup bergantung pada dana perimbangan. Hal ini menunjukkan bahwa penurunan dana perimbangan diiringi dengan kinerja keuangan yang menurun karena rasio kemandirian yang semakin menurun. Seharusnya penurunan dana perimbangan yang diberikan oleh pemerintah pusat dapat meningkatkan kemandirian keuangan suatu daerah sehingga kinerja keuangannya akan semakin membaik.

Pada tahun 2017 dana perimbangan di Kota Banjar terealisasi sebesar Rp. 522.718.993.378 dan terjadi penurunan pada tahun 2018 menjadi Rp. 505.143.731.566 dan tidak mencapai target karena penetapan targetnya sulit untuk diprediksi sehingga realisasi dana perimbangan sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah pusat, sedangkan kinerja keuangan di tahun 2017 sebesar 17% dan menurun di tahun 2018 menjadi 16% yang diakibatkan oleh pendapatan asli daerah yang kurang mampu untuk menutupi belanjanya sehingga kontribusi dana perimbangan masih cukup mendominasi dalam pembangunan daerah. Hal ini menunjukkan bahwa penurunan dana perimbangan diiringi dengan kinerja

keuangan yang menurun karena rasio kemandirian yang semakin menurun. Seharusnya penurunan dana perimbangan yang diberikan oleh pemerintah pusat dapat meningkatkan kemandirian keuangan suatu daerah sehingga kinerja keuangannya akan semakin membaik.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Budianto (2016) yang menyatakan bahwa dana perimbangan berpengaruh negatif terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah, karena semakin besar dana perimbangan semakin besar pula tingkat ketergantungan keuangan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dan provinsi yang akan mengakibatkan kinerja keuangannya semakin menurun karena dinilai tidak dapat mendanai kebutuhannya secara mandiri.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis memilih judul **“Pengaruh Pajak Daerah dan Dana Perimbangan Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pada Kota dan Kabupaten Di Provinsi Jawa Barat Tahun 2016-2018)”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka dapat diidentifikasi masalah yang terjadi adalah sebagai berikut:

1. Realisasi pendapatan pajak daerah pada APBD DKI Jakarta 2019 dinilai masih rendah yang mengakibatkan kinerja keuangannya menurun sehingga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) DKI Jakarta meminta kepada Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) DKI

Jakarta untuk mengoptimalkan penerimaan pajak daerah melalui sistem *online*.

2. Sejak tahun 2017 hingga semester pertama tahun 2019, 17 kabupaten/kota di Provinsi Sultra sangat mengandalkan dana perimbangan sehingga kinerja keuangan pemerintah daerah yang diukur menggunakan rasio kemandirian mengalami penurunan.
3. Pada tahun 2017, peningkatan pajak daerah di Kabupaten Pangandaran diiringi dengan kinerja keuangan yang menurun karena rasio kemandirian yang semakin menurun
4. Pada tahun 2018, penurunan dana perimbangan di Kabupaten Tasikmalaya diiringi dengan kinerja keuangan yang menurun karena rasio kemandirian yang semakin menurun

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah di dapat, penulis dapat menyebutkan rumusan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Seberapa besar pengaruh pajak daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah
2. Seberapa besar pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah

1.4 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.4.1 Maksud Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk mencari kebenaran atas pengaruh Pajak Daerah dan Dana Perimbangan terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah dengan menggunakan data yang diperoleh, guna memecahkan masalah.

1.4.2 Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh pajak daerah terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh dana perimbangan terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah

1.5 Kegunaan Penelitian

1.5.1 Kegunaan Praktis

Adapun kegunaan penelitian ini dapat bermanfaat secara praktis sebagai berikut :

1. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai bahan masukan dan gambaran bagi pemerintah daerah di dalam menentukan kebijakan terkait dengan pajak daerah dan dana perimbangan untuk meningkatkan atau memperbaiki kinerja keuangan pemerintahan daerah di masa yang akan datang.

1.5.2 Kegunaan Akademis

Adapun kegunaan penelitian ini dapat bermanfaat secara akademis sebagai berikut :

1. Bagi Peneliti Selanjutnya

Bagi peneliti selanjutnya diharapkan penelitian ini dapat berguna dan dapat menjadi acuan informasi dalam pengembangan penelitian yang lebih baik lagi dan bahan perbandingan bagi peneliti yang akan mengambil topik serupa

2. Bagi Pengembangan Ilmu

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan ilmu pengetahuan khususnya pada bidang Akuntansi Sektor Publik