

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Sejarah mencatat bahwa upaya desentralisasi di Indonesia baik ayunan pola zig-zag terjadi antara desentralisasi dan sentralisasi. Dalam perjalanannya sejarah perekonomian mencatat desentralisasi telah muncul ke permukaan sebagai paradigma baru dalam kebijakan dan administrasi pembangunan sejak dasawarsa 1970-an. Tumbuhnya perhatian terhadap desentralisasi tidak hanya dikaitkan dengan gagalnya perencanaan terpusat dan populernya strategi pertumbuhan dengan pemerataan, tetapi juga adanya kesadaran bahwa pembangunan adalah suatu proses yang kompleks dan penuh ketidakpastian yang tidak dapat dengan mudah dikendalikan dan direncanakan dari pusat.

Upaya serius untuk melakukan desentralisasi di Indonesia pada masa reformasi masih dimulai ditengah-tengah krisis yang melanda dan bertepatan dengan proses pergantian rezim. Dari rezim otoritarian ke rezim yang lebih demokratis setelah jatuhnya pemerintahan Soeharto, dan sebagai reaksi yang kuat dari kecenderungan sentralisasi kekuasaan dan sumber daya di pemerintah pusat selama tiga dekade terakhir.

Kekuasaan orde baru dari tahun 1995 s.d. 1998 dibawah kepemimpinan Soeharto, sentralisasi kekuasaan dibawah birokrasi sipil dan militer. Dalam kerangka struktur sentralisasi kekuasaan politik dan otoritas administrasi inilah, Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 yang mengatur tentang Pokok-Pokok

Pemerintahan dibentuk. Undang-undang No.5 Tahun 1974 ini telah meletakkan dasar-dasar sistem hubungan pusat daerah. Tetapi dalam perjalanannya komitmen politik ini dalam prakteknya yang terjadi adalah sentralisasi yang dominan dalam perencanaan maupun implementasi pembangunan Indonesia.

Krisis ekonomi dan kepercayaan yang terjadi tahun 1998 di masa orde baru. Krisis dimana rakyat sudah tidak percaya dengan pemimpin yang otoriter, dan banyak terjadi korupsi, kolusi dan nepotisme, yang kemudian terjadi pergerakan untuk menjatuhkan kekuasaan orde baru. Gerakan dari mahasiswa dan masyarakat yang menuntut lengsernya presiden dan menuntut diadakannya reformasi di segala bidang. Reformasi yang dituntut adalah reformasi di pemerintahan. Akuntansi keuangan daerah merupakan salah satu bidang dalam akuntansi keuangan sektor publik yang mendapat perhatian besar dari berbagai pihak semenjak reformasi. Hal itu disebabkan dengan adanya kebijakan baru dari pemerintah Republik Indonesia mereformasi berbagai hal, termasuk pengelolaan keuangan daerah. Reformasi tersebut awalnya dilakukan dengan mengganti Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah dan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 yang menggantikan Undang-Undang No. 32 Tahun 1956 yang berkaitan dengan keuangan negara dan daerah.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tersebut berisi tentang perlunya dilaksanakan otonomi daerah, sehingga undang-undang tersebut sering disebut dengan Undang-Undang Otonomi Daerah. Otonomi daerah adalah wewenang

yang dimiliki daerah otonom untuk mengatur dan mengurus masyarakatnya menurut kehendak sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sosial dengan peraturan perundangan yang berlaku. Pertimbangan yang menjadi perlunya diselenggarakan otonomi daerah adalah perkembangan kondisi di dalam dan luar negeri. Kondisi di dalam negeri mengindikasikan bahwa rakyat Menghendaki keterbukaan dan kemandirian (desentralisasi). Di lain pihak, keadaan di luar negeri menunjukkan semakin maraknya globalisasi yang menuntut daya saing tiap negara, termasuk daya saing pemerintah daerah. Untuk daya saing pemerintah daerah ini diharapkan akan tercapai melalui peningkatan kemandirian pemerintah daerah. Selanjutnya peningkatan kemandirian pemerintahan daerah diharapkan dapat diraih melalui otonomi daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota dimulai dengan adanya penyerahan sejumlah kewenangan (urusan) dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang bersangkutan. Penyerahan berbagai kewenangan dalam rangka desentralisasi ini tentunya harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan. Sumber-sumber pembiayaan yang paling penting adalah sumber pembiayaan yang dikenal dengan istilah PAD (Pendapatan Asli Daerah) dimana komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah.

Terwujudnya pelaksanaan otonomi daerah, terjadi melalui proses penyerahan sejumlah kekuasaan/kewenangan dari pemerintah pusat ke

pemerintah daerah dimana implementasi kebijakan desentralisasi memerlukan banyak faktor pendukung. Salah satu faktor pendukung yang secara signifikan menentukan keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah kemampuan daerah untuk membiayai pelaksanaan kekuasaan/kewenangan yang dimilikinya, disamping faktor-faktor lain seperti kemampuan personalia di daerah dan kelembagaan pemerintah daerah. Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri.

Mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya. Ketergantungan pada pemerintah pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintah negara.

Jenis penerimaan daerah yang menjadi sumber daya sepenuhnya dapat dikelola daerah adalah dan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh karena itu, upaya peningkatan penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) perlu mendapat perhatian yang serius dari pemerintah daerah baik dengan cara intensifikasi maupun dengan cara ekstensifikasi dengan maksud agar daerah tidak terlalu mengandalkan/menggantungkan harapan pada pemerintah tingkat atas tetapi harus mampu mandiri sesuai cita-cita otonomi yang nyata dan bertanggungjawab. Untuk melaksanakan dan membiayai pengeluaran

pemerintah maka suatu daerah memiliki sumber penerimaan daerah. Adapun sumber pendapatan daerah adalah sebagai berikut ini: Pendapatan Asli Daerah itu sendiri, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, lain-lain penerimaan yang sah.

Salah satu sumber pendapatan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah. Penyumbang utama di dalam Pendapatan Asli Daerah selain pajak daerah adalah retribusi daerah. Retribusi daerah diperoleh dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Pengaturan kewenangan pengenaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah diatur dalam Undang-Undang No. 18 Tahun 1997, kemudian telah diubah dengan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 dan Peraturan Pemerintah No. 66 Tahun 2001 tentang retribusi daerah.

Bentuk pelayanan yang diberikan pemerintah kepada masyarakat adalah seperti pasar. Keuntungan dapat diambil oleh pemerintah daerah dengan adanya pasar itu sendiri, misalnya dari sumbangan retribusi pasar. Yang dimaksud dengan retribusi pasar adalah retribusi yang dipungut bagi setiap orang atau badan yang memperoleh fasilitas pasar. Pengertian ini didasarkan oleh Perda Propinsi Jawa Tengah No. 8 Tahun 1999 tentang Retribusi Pasar. Pemberlakuan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah dengan esensi pijakan otonomi daerah, dalam hal ini daerah diberi kekuasaan

untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Termasuk dalam mengelola Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengurangi ketergantungan suatu daerah kepada pusat. Pada prinsipnya semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) kepada APBD akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat.

Retribusi pasar seperti pasar sebagai pasar konveksi terbesar di Jawa Tengah, dengan pelaksanaan yang intensif diharapkan pendapatan retribusi pasar mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Retribusi Pasar merupakan pendapatan terbesar di Propinsi Jawa Tengah, dengan pertumbuhan dan perkembangan ekonomi yang sangat pesat, bisa dikatakan Retribusi pasar adalah pembayaran retribusi di kota secara otomatis akan mempengaruhi langsung Pendapatan Asli Daerah.

## **B. Perumusan Masalah**

Dari latar belakang di atas diketahui permasalahan yang terjadi adalah sebagai berikut:

1. Apakah Penerimaan pajak berpengaruh terhadap pendapatan asli Daerah Kabupaten di Propinsi Jawa Tengah?
2. Apakah penerimaan Retribusi berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten di Propinsi Jawa Tengah?
3. Apakah penerimaan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten di Propinsi Jawa Tengah ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas maka tujuan penelitian adalah:

1. Untuk menganalisis penerimaan pajak terhadap pendapatan asli Daerah Kabupaten di Jawa Tengah.
2. Untuk menganalisis penerimaan retribusi terhadap penerimaan asli daerah Kabupaten di Jawa Tengah.
3. Untuk menganalisis penerimaan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten di Jawa Tengah.

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini antara lain:

a. Bagi Peneliti

Sebagai bahan informasi ilmiah dalam rangka mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya di bidang kebijakan publik.

b. Bagi Pemerintah

Sebagai informasi tambahan dalam upaya meningkatkan peranan pemerintah khususnya Kabupaten di Propinsi Jawa Tengah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.