BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pajak erat sekali hubungannya dengan pembangunan, pembangunan dan pajak akan senantiasa meningkat jika tarif pajak didasarkan dengan tarif pajak yang progresif, pemberian fasilitas dan pembebasan pajak pada sektor-sektor yang penting dan produktif, serta perbaikan prasarana dan peningkatan disiplin aparat perpajakan yang disertai dengan pengenaan sanksi yang tegas bagi para pelanggarnya. Pajak merupakan suatu alat atau suatu sumber untuk memasukan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara, yang pada waktunya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.

Pengelolaan pemerintah daerah, baik ditingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota memasuki era baru sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah yang mengatur tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal telah membawa perubahan yang sangat berarti.

Konsekuensi dari pelaksanaan kedua undang-undang tersebut adalah bahwa daerah harus mampu mengembangkan otonomi daerah secara luas, nyata, dan bertanggung jawab. Otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab ini adalah pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk meningkatkan pelayanan

dan kesejahteraan masyarakat secara demokratis, adil, merata, dan berkesinambungan. Kewajiban itu bisa dipenuhi apabila pemerintah daerah mampu mengelola potensi daerahnya yaitu potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan potensi sumber daya keuangan secara optimal (Sihite, 2010).

Otonomi daerah dan desentralisasi fiskal disatu sisi memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah, namun disisi lain memberikan implikasi tanggung jawab yang lebih besar bagi pemerintah daerah dalam upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat. Kemandirian untuk mengelola dan mengatur rumah tangga sendiri akan terwujud dengan baik apabila terdapat dukungan (partisipasi) publik (Adi, 2012).

Kebijakan otonomi daerah akan memberikan suatu peluang dan tantangan bagi suatu daerah, peluangnya daerah dapat memaksimalkan sumber daya yang mereka miliki guna mewujudkan kemandirian suatu daerah, namun di sisi lain menurut Halim dan Theresia Damayanti (2007:17) berpendapat bahwa :

> "Kebijakan ini memberikan tantangan kepada daerah untuk mengelola sumber daya yang dimiliki secara efektif dan efisien sesuai dengan kapasitas kemampuan daerah masing-masing. Akibatnya, kebijakan ini memunculkan kesiapan (fiskal) yang berbeda satu dengan yang lain mengingat sistem pengelolaan pemerintah daerah sebelumnya tersentralisasi."

Dongori (2006) menyatakan bahwa dampak diberlakukannya undang-undang otonomi daerah dan dikeluarkannya Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang membatasi pungutan pajak daerah dapat memberikan pengaruh yang cukup besar terhadap penerimaan daerah. Ketersediaan sumber-sumber daya potensial dan kesiapan daerah menjadi faktor penting keberhasilan daerah dalam era otonomi ini. Keuangan daerah

terutama pada sisi penerimaan bisa menjadi tidak stabil dalam memasuki era otonomi.

Fenomena yang terjadi di Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat adalah peningkatan pertumbuhan belanja modal dan *fiscal stress* yang tinggi tidak memberikan dampak terhadap peningkatan pertumbuhan pajak daerah di setiap tahunnya. Sehingga dapat disimpulkan bahwa kesadaran masyarakat dalam membayar pajak Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat masih terbilang rendah meskipun pemerintah telah berupaya menyediakan berbagai fasilitas yang mendukung untuk meningkatkan pendapatan pada kalangan masyarakat.

Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat juga dapat dikatakan mempunyai tingkat kemandirian dalam membiayai rumah tangganya terbilang rendah dengan pembiayaan pemerintahnya masih sangat tergatung pada pemerintah pusat hal itu terbukti dengan pertumbuhan pajak daerah yang setiap tahunnya mengalami penurunan. Fenomena diatas dapat dilihat pada tabel 1.1.

Tabel 1.1
Pertumbuhan Belanja Modal, *Fiscal Stress* dan Pajak Daerah
Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2008-2011

Tahun	Pertumbuhan Belanja Modal	Fiscal Stress	Pertumbuhan Pajak Daerah
2008	0,80%	0,0015	3,65%
2009	-5,74%	0,0017	30,69%
2010	22,53%	0,0019	25,56%
2011	31,13%	0,0019	16,55%

Sumber : Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Jawa Barat, data diolah.

Seperti terlihat pada tabel 1.1 rata-rata kenaikan pertumbuhan belanja modal dan rata-rata kenaikan *fiscal stress* yang tinggi setiap tahunnya tidak mampu meningkatkan rata-rata pertumbuhan pajak daerah bahkan dapat dikatakan

rata-rata pertumbuhan pajak daerah setiap tahunnya mengalami suatu penurunan. Penerimaan pajak daerah rendah dikarenakan oleh kurangnya kesadaran masyarakat Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dalam membayar pajak untuk dapat membiayai kenaikan belanja modal yang tinggi sebagian besar masih didanai oleh pemerintah pusat, seharusnya dengan adanya kebijakan otonomi daerah, pemerintah daerah harus sudah mampu mencapai kemandirian daerahnya dengan mendanai segala pengeluaran yang ada dari penerimaan daerahnya itu sendiri.

Adi (2006) memberikan argumentasi bahwa perubahan pola belanja, terutama dengan peningkatan belanja pembangunan merupakan hal yang logis dilakukan dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terutama untuk sektor pajak. Pemerintah daerah hendaknya dapat lebih menyadari arti penting dari pembangunan yang diwujudkan melalui belanja modal terutama yang berorientasi pada publik. Mengingat bahwa setiap pengeluaran terhadap pelayanan publik akan memberikan pengembalian bagi daerah, dan bahwa seharusnya setiap rupiah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah harus dapat menghasilkan nilai tambah bagi perekonomian daerah dan kemakmuran masyarakat (saragih, 2003:81).

Penurunan pertumbuhan pajak daerah dengan kenaikan pertumbuhan belanja modal yang tinggi serta adanya kebijakan tentang otonomi daerah akan mengakibatakan suatu daerah mengalami *fiscal stress* yang tinggi. Menurut Halim (2001) *fiscal stress* merupakan ketidakmampuan sebuah pemerintah dalam memenuhi anggarannya.

Terdapat beberapa daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat tergolong ke dalam daerah yang memiliki kapasitas fiskal yang tinggi dengan sumber-sumber penerimaan yang potensial yang dapat dijadikan sumber penerimaan daerah, namun untuk daerah yang memiliki kapasitas fiskal yang rendah, otonomi daerah memberikan persoalan tersendiri karena mengingat adanya tuntutan kemandirian daerah sehingga pemerintah daerah akan mengalami suatu tekanan keuangan (*fiscal stress*) yang tinggi karena daerah dituntut untuk mengoptimalkan setiap potensi maupun kapasitas fiskalnya dalam rangka mengurangi tingkat ketergantungan terhadap dana perimbangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Jika dilihat dari tabel 1.1 seharusnya rata-rata *fiscal stress* yang tinggi dapat memberikan pengaruh terhadap rata-rata pertumbuhan pajak daerah, karena menurut Shamsub dan Akoto (2004) pada saat pemerintah mengalami *fiscal stress* tinggi, maka pemerintah cenderung menggali potensi penerimaan pajak untuk meningkatkan penerimaan daerahnya.

Fiscal stress yang tinggi menunjukkan semakin tingginya upaya daerah untuk meningkatkan pajak daerah. Sejalan dengan hal itu, harapan untuk terus meningkatkan penerimaan sendiri ini akan sulit terwujud apabila alokasi belanja untuk modal/pembangunan tidak ditingkatkan karena banyak investor/penanam modal yang lebih ingin menanamkan modalnya pada suatu daerah yang telah terpenuhi fasilitasnya, karena dengan berbagai pertimbangan. Menurut Setyawan dan Priyo Hari Adhi (2008) dalam penelitiannya menyatakan bahwa adanya pengaruh positif *fiscal stress* terhadap pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah

(PAD) dan pertumbuhan belanja modal, maka ketika pemerintah daerah mengalami *fiscal stress* yang kuat, daerah lebih termotivasi untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna mengurangi tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Sejalan dengan hal itu, harapan untuk terus meningkatkan penerimaan sendiri ini akan sulit terwujud apabila alokasi belanja untuk modal/pembangunan tidak ditingkatkan.

Dengan demikian berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, maka penulis bermaksud untuk melakukan penelitian yang kemudian hasilnya akan dituangkan dalam bentuk skripsi yang berjudul :

"PENGARUH PERTUMBUHAN BELANJA MODAL DAN *FISCAL STRESS* TERHADAP PERTUMBUHAN PAJAK DAERAH (Penelitian pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat)".

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah diatas, maka peneliti mengidentifikasikan masalah sebagai berikut :

1. Apakah pertumbuhan belanja modal berpengaruh terhadap pertumbuhan pajak daerah Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Barat?
2. Apakah *fiscal stress* berpengaruh terhadap pertumbuhan pajak daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat?
3. Apakah pertumbuhan belanja modal dan *fiscal stress* berpengaruh terhadap pertumbuhan pajak daerah Kabupaten/ Kota di Provinsi Jawa Barat?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud penelitian ini adalah untuk dapat memberikan penjelasan serta memperoleh data dan informasi yang nyata mengenai fenomena pertumbuhan belanja modal dan *fiscal stress* terhadap pertumbuhan pajak daerah Kabupaten /Kota di Provinsi Jawa Barat.

Tujuan penelitian ini adalah untuk megetahui dan sekaligus memberikan bukti empiris mengenai :

1. Pengaruh pertumbuhan belanja modal terhadap pertumbuhan pajak daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.
2. Pengaruh *fiscal stress* terhadap pertumbuhan pajak daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.
3. Pengaruh pertumbuhan belanja modal dan *fiscal stress* terhadap pertumbuhan pajak daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian yang dilakukan penulis ini diharapkan dapat memberikan kegunaan bagi :

1. Penulis

   Diharapkan penelitian ini dapat memperluas pengetahuan dan wawasan peneliti tentang masalah pertumbuhan belanja modal, *fiscal stress* dan pertumbuhan pajak daerah, serta untuk pemantapan ilmu dan teori-teori yang penulis peroleh selama kuliah di Universitas Widyatama.

2. Pembaca

   Diharapan hasil penelitian ini sebagai tambahan ilmu pengetahuan untuk dijadikan bahan pembelajaran serta sebagai bahan referensi dan data tambahan bagi peneliti-peneliti lainnya yang tertarik pada bidang kajian ini.

3. Instansi Terkait

   Diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan masukan yang sifatnya mengarah pada perbaikan, dan dapat dijadikan sebagai tambahan informasi bagi pihak-pihak yang terkait pada masalah yang dibahas penulis dalam menentukan kebijakan dimasa yang akan datang.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian ini adalah Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat pada periode penelitian tahun 2008-2011.

Untuk memperoleh data sehubungan dengan masalah yang akan dibahas dalam penyusunan skripsi ini, maka penulis memperoleh data penelitian yang bersumber dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) melalui situs resminya www.djpk.depkeu.go.id dan Badan Pusat Statistik (BPS) Provinsi Jawa Barat.

Waktu yang diperlukan untuk melakukan penelitian ini adalah dari bulan Maret 2013 sampai dengan selesai.