

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsi Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan Daerah di Indonesia terdiri dari Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas kepala daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh Perangkat Daerah. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ini dibuat dengan pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu diganti.

Pembagian Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi dan Daerah provinsi itu dibagi atas Daerah kabupaten dan kota. Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota mempunyai Pemerintahan Daerah. Daerah provinsi

merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dan wilayah kerja bagi gubernur dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah provinsi. Daerah kabupaten/kota merupakan Wilayah Administratif yang menjadi wilayah kerja bagi bupati/wali kota dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan umum di wilayah Daerah kabupaten/kota.<sup>1</sup>

Pembentukan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota ditetapkan dengan undang-undang. Pembentukan daerah dapat berupa penggabungan beberapa daerah atau bagian daerah yang bersandingan atau pemekaran dari satu daerah menjadi dua daerah atau lebih. Daerah dapat dihapus dan digabung dengan daerah lain apabila daerah yang bersangkutan tidak mampu menyelenggarakan otonomi daerah. Penghapusan dan penggabungan daerah beserta akibatnya ditetapkan dengan undang-undang. Untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu yang bersifat khusus bagi kepentingan nasional, Pemerintah dapat menetapkan kawasan khusus dalam wilayah provinsi dan/atau kabupaten/kota.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Lukman Santoso Az, 2015, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 10

<sup>2</sup> Edy Suandi Hamid, 2005, *Formula Alternatif DAU*, UII Press Yogyakarta, Yogyakarta, hlm 01

Keragaman wilayah Indonesia yang sangat besar mengakibatkan perbedaan kondisi kesejahteraan masyarakat antara daerah satu dengan daerah lainnya. Kebijakan pembangunan yang sentralistik pada masa lalu, baik dalam kebijakan perpajakan, pengelolaan sumber daya alam, maupun dalam perencanaan dan pelaksanaan program-program pembangunan, mengakibatkan kesenjangan ekonomi yang tajam dan menimbulkan kecemburuan antar daerah. Dalam bidang keuangan, pemerintah pusat mengambil sebagian besar penghasilan dari eksploitasi sumber-sumber daya alam yang ada di daerah, termasuk juga dari pajak-pajak perusahaan dan penghasilan. Dari dana tersebut, pemerintah pusat mengalokasikannya ke daerah-daerah melalui program bantuan pembangunan.<sup>3</sup>

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah tidak terlepas dari persoalan pembiayaan dan penganggaran. Kemampuan keuangan merupakan salah satu modal dasar pemerintah daerah dalam membiayai belanja daerah. Selama ini, Pendapatan Asli Daerah merupakan komponen penting dalam pendapatan daerah yang masih sangat rendah di sebagian besar pemerintah daerah Indonesia. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu memanfaatkan sumber dan potensi keuangan yang dimiliki serta mengadakan usaha menggali sumber-sumber keuangan guna meningkatkan pendapatan daerahnya. Kejelian menangkap peluang yang ada dan membudayakan potensi alam setempat menjadi hal penting untuk

---

<sup>3</sup> Lukman Santoso Az, 2015, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 19

meningkatkan pendapatan yang merupakan kunci pokok kemampuan keuangan daerah. Dalam melaksanakan aktivitas ekonominya, organisasi atau lembaga pemerintah membutuhkan jasa akuntansi untuk pengawasan dan menghasilkan informasi keuangan yang akan digunakan untuk pengambilan keputusan-keputusan ekonominya. Akan tetapi, karena sifat lembaga pemerintahan berbeda dari sifat perusahaan yang bertujuan mencari laba, maka sifat akuntansi pemerintahan berbeda dari sifat akuntansi perusahaan. Dengan adanya akuntansi pemerintahan maka pemerintah harus mempunyai rencana yang matang untuk suatu tujuan yang dicita-citakan sesuai dengan penerapan akuntansi pemerintahan di Indonesia.<sup>4</sup>

Kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan tercermin dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pelaksanaan tugas pembangunan, serta pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh masing - masing daerah. Salah satu ciri utama daerah mampu dalam melaksanakan otonomi daerah adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa PAD harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah

---

<sup>4</sup> Mardiasmo, 2007, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta. hlm 36

merupakan salah satu faktor yang penting dalam pelaksanaan roda pemerintahan suatu daerah yang berdasar pada prinsip otonomi yang nyata, luas dan bertanggung jawab. Peranan Pendapatan Asli Daerah dalam keuangan daerah menjadi salah satu tolak ukur penting dalam pelaksanaan otonomi daerah, dalam arti semakin besar suatu daerah memperoleh dan menghimpun PAD maka akan semakin besar pula tersedianya jumlah keuangan daerah yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Otonomi Daerah. Beberapa kemungkinan permasalahan keuangan daerah yang dihadapi Pemerintah Kabupaten Bantul yang disebabkan oleh ketidaksiapan dalam melaksanakan otonomi daerah, yaitu:

1. Ketergantungan pemerintah daerah kepada subsidi dari pemerintah pusat yang tercermin dalam besarnya bantuan pemerintah pusat baik dari sudut anggaran rutin, yaitu subsidi daerah otonom maupun dari sudut anggaran pemerintah daerah,
2. Rendahnya kemampuan daerah untuk menggali potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah yang tercermin dari penerimaan
3. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang relatif kecil dibanding total penerimaan daerah,
4. Kurangnya usaha dan kemampuan penerimaan daerah dalam pengelolaan dan menggali sumber – sumber pendapatan yang ada dikarenakan Keterbatasan SDM,

5. Kurang serasinya antara anggaran belanja rutin dengan belanja pembangunan yang menyebabkan lambannya pembangunan daerah.

Sumber pendapatan asli daerah Agar daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dengan sebaik-baiknya, maka perlu diberikan sumber-sumber pembiayaan yang cukup. Tetapi mengingat tidak ada semua sumber pembiayaan dapat di berikan kepada daerah maka daerah diwajibkan untuk menggali segala sumber-sumber keuangan sendiri berdasarkan peraturan prundang-undangan yang berlaku.<sup>5</sup>

Menurut Undang-Undang No 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 4 (1) Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. (2) Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

Pemerintah Daerah Kabupaten Bantul belum melakukan upaya dalam meningkatkan pendapatan asli daerahnya. Seharusnya pemerintah menjalankan pajak daerah dan retribusi daerah yang sah menurut Undang-Undang No 28 Tahun 2009. Karena kurang kesadaran dari masyarakat tidak mengikuti peraturan

---

<sup>5</sup> Tim Redaksi Fokus Media, 2007, *Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota*, Fokusmedia. Bandung. hlm 54

pemerintah yang berlaku seperti halnya dalam pajak daerah dan retribusi daerah setiap warga diwajibkan pajak sesuai usaha yang dimilikinya, Karena atas izin tertentu yang khusus dana atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan dalam meningkatkan kehidupan yang sejahtera. Dalam hal ini peran pemerintah untuk meningkatkan pendapatan asli di daerah kabupaten bantul perlu di kembangkan Karena kurangnya kesadaran dari masyarakat menjadi titik kelemahan pemerintah agar berupaya untuk membantu masyarakatnya yang belum mengerti akan pentingnya retribusi daerah dan pajak daerah.<sup>6</sup>

Kondisi sekarang ini yang terjadi di Daerah Bantul terkait pengadaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) antara lain :

Ribuan wajib pajak di Bantul menunggak pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) sebesar Rp9 miliar. Padahal, PBB merupakan salah satu pajak yang vital dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai modal membiayai pembangunan. Kepala Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Bantul Sri Edi Astuti mengatakan, hingga akhir Desember 2016, lembaganya hanya mampu mengumpulkan 70% dari target PBB tahun lalu. Tahun 2016, PBB yang terkumpul hanya Rp26 miliar, collecting ratio-nya (nilai pajak yang terkumpul)

---

<sup>6</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Daerah\\_Istimewa\\_Yogyakarta\\_Di](http://id.wikipedia.org/wiki/Daerah_Istimewa_Yogyakarta_Di) Akses Pukul 10.00 WIB Senin ,5 Desember 2016

tidak sampai 100%, Bila dikalkulasi sejak 1993 hingga 2016, total tunggakan PBB di Bantul mencapai Rp9 miliar. Tunggakan itu berasal dari ribuan wajib pajak. Adapun saat ini, total wajib pajak PBB sekitar 650.000 jiwa.

Sejumlah hal mengganjal pemenuhan target pajak hingga 100%. Seperti dokumen kepemilikan aset wajib pajak yang tidak valid hingga persoalan wajib pajak yang tidak berada di tempat sehingga sulit dilakukan pemungutan. Pemerintah kini tengah menggencarkan validasi data kepemilikan aset yang dikenai PBB. Terhadap wajib pajak yang menunggak pembayaran dikenakan denda 2% setiap tahunnya. pemerintah tidak akan memutihkan tunggakan pajak tersebut. Ia berharap, kesadaran para pembayar pajak meningkat. Sebab tahun ini, pemerintah menargetkan PBB yang terkumpul sebanyak Rp28 miliar. Supaya mereka [wajib pajak] bayar. Butuh kerjasama masyarakat dan pamong desa serta pemerintah kecamatan untuk saling mengingatkan membayar pajak. keberadaan PBB yang kini dipungut oleh Pemkab merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang vital. PBB berperan meningkatkan PAD.

Pendapatan daerah inilah yang digunakan pemerintah untuk membiayai kegiatan pembangunan seperti mengentaskan kemiskinan, meningkatkan pendidikan dan membangun infrastruktur. Kendati masih ada 30% potensi pajak yang belum terkumpul, sejumlah desa di Bantul menunjukkan prestasinya dalam memungut PBB. Sejumlah desa yaitu Desa Dlingo, Mangunan, dan Terong di



Kecamatan Dlingo, Desa Triwidadi di Pajangan, Desa Tirtohargo Kecamatan Kretek serta Desa Wonolelo Kecamatan Pleret berhasil mengumpulkan 100% PBB di wilayahnya pada 2016. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Bantul hingga saat ini masih mengalami defisit. Demi menyetatkan APBD, Pemerintah Kabupaten (Pemkab) Bantul seharusnya mampu mengintensifkan dan mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pajak.

Pemaksimalan PAD dari sektor Pajak Bumi Bangunan-Pedesaan dan Perkotaan (PBB- P2) sendiri menjadi salah satu upaya untuk membuat postur APBD berimbang. Wakil Ketua Komisi B DPRD Bantul, Setiya menuturkan PAD sektor pajak perlu dimaksimalkan karena Bantul tidak memiliki sumber pendapatan besar seperti daerah-daerah yang memiliki sumber pendapatan dari sektor pertambangan.<sup>7</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Bagaimana peran Pemerintah dalam meningkatkan pendapatan asli Daerah di Kabupaten Bantul ?

---

<sup>7</sup> Mardiasmo, 2007, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Andi, Yogyakarta. hlm 45

### **C. Tujuan Penelitian**

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

Mengetahui dan Menganalisis peranan Pemerintah dalam menggali potensi untuk meningkatkan pendapatan asli di Kabupaten Bantul

### **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

#### **1. Manfaat Bagi Ilmu Pengetahuan**

Untuk pengembangan ilmu hukum tatanegara khususnya hukum pemerintahan daerah dan memberi referensi kepada masyarakat secara umumnya dan mahasiswa secara khususnya yang ingin mengkaji tentang peran pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli di Daerah Kabupaten Bantul.

#### **2. Manfaat Bagi Pembangunan**

Agar penelitian ini dapat menjadi sumbangan bagi pembangunan nasional dan daerah khususnya provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.