

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Paradigma pengelolaan keuangan daerah telah mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak diterapkannya otonomi daerah pada tahun 2001. Dikeluarkannya UU No. 32 Tahun 2004 sebagaimana telah mengalami perubahan pertama dengan UU No. 23 Tahun 2014 dan perubahan kedua dengan UU No. 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat, yang menjadi landasan utama dalam pelaksanaan otonomi daerah pada hakekatnya memberikan peluang yang lebih besar kepada daerah untuk mengoptimalkan potensi yang dimiliki daerah, baik yang menyangkut sumber daya manusia, dana, maupun sumber daya lain yang merupakan kekayaan daerah. Dengan otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan semakin mandiri, mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, baik dalam hal pembiayaan pembangunan maupun dalam hal pengelolaan keuangan daerah (Nugroho, 2012, dengan pembaharuan dari peraturan pajak, 2015).

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. 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, hal ini

sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok Pemerintahan di Daerah sehingga Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (Patandianan, Raharjo dan Grace, 2012).

UU No. 9 Tahun 2015 dalam Rahdina (2008) tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang menjadi sumber pendapatan daerah adalah sebagai berikut:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu pendapatan yang diperoleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang meliputi:
  - a. Pajak daerah;
  - b. Retribusi daerah, termasuk hasil dari pelayanan Badan Layanan Umum (BLU) daerah;
  - c. Hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, antara lain bagian laba dari BUMD, hasil kerja sama dengan pihak ketiga; dan
  - d. Lain-lain PAD yang sah.
2. Dana perimbangan, yaitu dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Dana perimbangan terdiri dari dua jenis, yaitu dana bagi hasil dan dana transfer. Dana bagi hasil terdiri dari bagi hasil penerimaan pajak (*tax sharing*) dan bagi hasil penerimaan sumber daya alam (SDA). Adapun yang termasuk dalam pembagian hasil perpajakan adalah Pajak Penghasilan (PPh) perorangan, Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

(BPHTB). Sedangkan pembagian hasil penerimaan dari SDA berasal dari minyak bumi, gas alam, pertambangan umum, kehutanan, dan perikanan. Dana transfer sebagai komponen dana perimbangan lainnya, terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

3. Hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan

Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Penerimaan ini antara lain dari BPD, perusahaan daerah, dividen BPR-BKK dan penyertaan modal daerah kepada pihak ketiga.

4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Sumber penerimaan daerah yang lainnya, yaitu pembiayaan bersumber dari:

- a. Sisa lebih perhitungan anggaran daerah;
- b. Penerimaan pinjaman daerah; 8
- c. Dana cadangan daerah; dan
- d. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Empat komponen sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersebut khususnya pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan dapat memberikan kontribusi yang positif untuk peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pernyataan tersebut didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Marteen, et. al (2001) dan Robert (2002) dalam Kusuma dan Wirawati (2013) yang menjelaskan bahwa peranan sektor pajak daerah dan retribusi yang paling besar kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang dimana pengelolaannya diserahkan

kepada pemerintah daerah itu sendiri. Dalam menyelenggarakan pembangunan di daerahnya, faktor sumber pendapatan daerah dan retribusi daerah sangat menentukan terlaksananya pembangunan daerah itu sendiri. (Magdalena, 2010 dalam Kusuma dan Wirawati, 2013).

Retribusi menurut UU no. 28 tahun 2009 adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Berbeda dengan pajak pusat seperti pajak penghasilan dan pajak pertambahan nilai yang dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak, retribusi yang dapat disebut sebagai pajak daerah dikelola oleh Dinas Pendapatan Daerah (dispenda) (Depkeu, 2015).

Menurut Tandi (2015), terdapat beberapa faktor yang menyebabkan retribusi daerah menjadi potensial sebagai sumber keuangan daerah daripada sumber-sumber lainnya antara lain:

1. Retribusi dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam hal membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.
2. Retribusi daerah dipungut atas balas jasa sehingga pembayarannya dapat dilakukan berulang kali.
3. Pelaksanaan pemungutan retribusi dapat dilakukan diluar waktu yang telah ditentukan oleh petugas perundang-undangan selama pemerintah daerah dapat menyediakan jasa dengan persetujuan pemerintah pusat.
4. Sektor retribusi terkait erat oleh tingkat aktivitas sosial ekonomi masyarakat disuatu daerah.

Dari sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersebut, Kabupaten Toraja Utara dalam hal pelaksanaan otonomi daerah telah berusaha

memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan memanfaatkan berbagai komoditas dan potensi yang dimiliki demi terselenggaranya otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. Salah satu pendapatan daerah yang potensial yaitu retribusi rumah potong hewan. Retribusi ini dianggap potensial karena pungutan retribusi rumah potong hewan dihubungkan dengan kegiatan adat masyarakat setempat, dimana pemotongan hewan menjadi bagian dari kegiatan adat tersebut (Tandi, 2015).

Bagi masyarakat Toraja yang masih mengikuti tradisi leluhur dan adat istiadat, menyelenggarakan pesta adat merupakan kewajiban dan tanggung jawab yang harus dilakukan. Upacara adat memiliki rangkaian kegiatan yang rumit serta membutuhkan biaya yang tidak sedikit dan mengorbankan cukup banyak hewan hal ini tentunya juga disesuaikan dengan strata sosial seseorang di dalam masyarakat Toraja Utara. Sistem pemungutan retribusi rumah potong hewan dilakukan pada setiap pemotongan hewan dalam upacara adat *Rambu Tuka'* dan *Rambu Solo'*. *Rambu Tuka'* adalah pesta adat pengucapan syukur, keselamatan, kesukaan, dan kebahagiaan. *Rambu Solo'* adalah pesta kedukaan, upacara pemakaman atau kematian (Tandi, 2015).

Selain merupakan salah satu pendapatan paling besar, retribusi rumah potong hewan memberikan pengaruh dalam meningkatnya pendapatan asli daerah dan pembangunan daerah. Dengan kebijakan yang diambil pemerintah Kabupaten Toraja Utara, dalam kebijakan yang berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Toraja Utara Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Rumah Potong Hewan, diharapkan dengan kegiatan semacam ini mampu mendorong tingkat perekonomian di Toraja khususnya di Kabupaten Toraja Utara (Panggalo, 2015).

Menurut peraturan daerah Kabupaten Toraja Utara Nomor 15 tahun 2011 tentang Retribusi Rumah Potong Hewan, yang disebut Retribusi adalah pembayaran atas pelayanan jasa dan/atau fasilitas rumah potong hewan dan tempat pemotongan hewan di luar rumah potong hewan yang diizinkan oleh pemerintah termasuk pemeriksaan kesehatan hewan sebelum dan sesudah dipotong yang disediakan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah (dprd-torutkab.go.id, 2011).

Terdapat beberapa penelitian yang membahas tentang pengaruh retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah. Kusuma dan Wiranti (2013) menyatakan bahwa sektor pajak daerah dan retribusi memiliki kontribusi yang paling besar terhadap pendapatan daerah. Penelitian ini sejalan dengan Putri dan Rahayu (2015) yang menyatakan bahwa retribusi daerah berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah.

Penelitian Saputra (2015) menyatakan bahwa retribusi rumah potong hewan tidak berpengaruh signifikan terhadap pendapatan asli daerah. Hal ini disebabkan karena kurangnya perhatian dari pemerintah dalam meningkatkan pendapatan retribusi daerah setiap tahunnya, dimana laporan realisasi penerimaan pendapatan daerah Kota Tanjungpinang dari retribusi rumah potong hewan mengalami peningkatan dan penurunan yang tidak stabil setiap tahunnya, sehingga tidak memberikan pengaruh yang cukup signifikan terhadap pendapatan retribusi daerah. Penelitian tersebut sejalan dengan Panggalo (2015) yang menyatakan bahwa penerimaan retribusi rumah potong hewan terhadap pendapatan asli daerah, masih kurang efektif sehingga kurang menunjang pendapatan asli daerah, dikarenakan petugas yang kurang disiplin dalam menjalankan tugasnya dan penyelenggaraan pesta adat

yang dilakukan diluar jam kerja atau hari libur sehingga jumlah hewan yang dipotong didata dengan baik.

Berdasarkan penelitian-penelitian sebelumnya yang belum konsisten, peneliti tertarik melakukan penelitian lebih dalam tentang **”Pengaruh Retribusi Rumah Potong Hewan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Toraja Utara”**, dengan unit satuan waktu (*time series*) dari tahun anggaran 2012 sampai dengan tahun anggaran 2016.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena atau masalah yang terjadi, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat pengaruh Retribusi Rumah Potong Hewan Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Toraja Utara?”
2. Apakah Retribusi Rumah Potong Hewan pada upacara adat *Rambu Tuka*’ dan *Rambu Solo*’ memberikan kontribusi yang signifikan terhadap Pendapatan Asli daerah di Kabupaten Toraja Utara?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji pengaruh Retribusi Rumah Potong Hewan terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Toraja Utara.
2. Untuk mengkaji apakah Retribusi Rumah Potong Hewan pada upacara adat *Rambu Tuka*’ dan *Rambu Solo*’ memberikan kontribusi yang signifikan terhadap Pendapatan Asli daerah di Kabupaten Toraja Utara.

#### 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian diatas, maka manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih dalam tentang pengaruh penerimaan retribusi rumah potong hewan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Toraja Utara.

2. Bagi Akademisi

Secara akademisi, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi disiplin Ilmu Ekonomi, khususnya tentang perpajakan dan juga dapat berguna sebagai bahan informasi dan pertimbangan yang dapat menunjang baik untuk pengembangan ilmu pengetahuan maupun untuk mendukung penelitian yang akan datang.

3. Bagi Instansi

Memberikan gambaran mengenai Pengaruh Retribusi Rumah Potong Hewan Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Toraja Utara serta sebagai masukan kepada pemerintah, khususnya Pemerintah Kabupaten Toraja Utara tentang pentingnya pengelolaan penerimaan retribusi potong hewan sebagai salah satu usaha untuk mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah dari sektor retribusi daerah di Kabupaten Toraja Utara.