

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan ekonomi daerah khususnya Daerah Tingkat II (Dati II) merupakan titik awal pelaksanaan pembangunan, sehingga daerah diharapkan bisa lebih mengetahui potensi dan apa yang menjadi kebutuhan daerahnya. Menurut Kuncoro (2004), pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses di mana pemerintah daerah dan seluruh komponen masyarakat mengelola berbagai sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru dan merangsang kegiatan ekonomi dalam daerah tersebut.

Pelaksanaan pembangunan di segala bidang berlangsung secara berkesinambungan dan ditujukan untuk kemakmuran rakyat. Pemerintah Pusat melalui otonomi daerah memberi wewenang kepada Pemerintah Daerah untuk sepenuhnya mengatur rumah tangganya sendiri termasuk dalam hal pengelolaan keuangan untuk membiayai keperluan daerah. Sehubungan dengan pajak, Pemerintah Daerah dapat memperoleh pendapatan dari sektor pajak melalui pungutan-pungutan yang dikumpulkan dan dikelola oleh Pemerintah Daerah sendiri. Dasar hukumnya (kewenangannya) ditetapkan berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 revisi atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah.

Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa melalui otonomi daerah, pembangunan ekonomi daerah diharapkan terwujud melalui pengelolaan sumber-sumber daerah. Otonomi daerah merupakan kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai aturan perundang-undangan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagai penyempurna Undang-Undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 sebagai pengganti atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah disebutkan, setiap daerah diberi wewenang yang lebih luas untuk menggali, mengelola, dan menggunakan sumber-sumber daya alam serta potensi potensi lain yang terdapat di daerahnya sendiri, guna menunjang kelancaran pelaksanaan pembangunan dan pemerintahannya. Tujuan akhirnya adalah setiap daerah dituntut untuk mengurangi seminimal mungkin ketergantungan keuangan ke pemerintah pusat, sehingga setiap daerah harus bisa dan mampu membiayai rumah tangganya sendiri.

Menurut Koswara (2000), ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerahnya. Artinya daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, sedangkan ketergantungan pada bantuan pemerintah pusat harus seminimal mungkin, sehingga PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan pembagian keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar sistem pemerintahan negara.

Konsekuensi dari penerapan otonomi daerah yaitu setiap daerah dituntut untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) guna membiayai urusan rumah tangganya sendiri. Peningkatan ini ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik sehingga dapat menciptakan tata pemerintahan yang lebih baik (*good governance*). Oleh karena itu, perlu dilakukan usaha-usaha untuk meningkatkan penerimaan dari sumber-sumber penerimaan daerah, salah satunya dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Untuk mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah beberapa pos pendapatan asli daerah harus ditingkatkan antara lain pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Untuk meningkatkan penerimaan atau sumber fiskal suatu daerah, pemerintah daerah harus memiliki kekuatan untuk menarik pungutan dan pajak dan pemerintah pusat harus membagi sebagian penerimaan pajaknya dengan pemerintah daerah. Kebijakan ini sesuai dengan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka sistem pengelolaan keuangan daerah dilakukan oleh pemerintah daerah itu sendiri, dengan syarat pengelolaan keuangan harus dilakukan secara profesional, efisien, transparan dan bertanggung jawab. Hal ini memberikan keleluasaan bagi daerah untuk menggali potensi lokal dan meningkatkan kinerja keuangan dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah.

Tujuan utama dari penerapan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah pemerintah daerah harus bisa menjalankan rumah tangganya sendiri atau mandiri karena pemerintah daerah dituntut untuk selalu meningkatkan kualitas pelayanan publik bagi masyarakat. Tersedianya infrastruktur yang baik diharapkan dapat

menciptakan efisiensi dan efektivitas di berbagai sektor. Produktivitas masyarakat diharapkan menjadi semakin tinggi dan pada gilirannya terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi.

Salah satu penerimaan Pendapatan Asli Daerah berasal dari sektor pajak daerah. Pajak daerah di Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Pajak daerah terbagi menjadi dua yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten atau kota. Pajak provinsi terdiri dari pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. Pajak kabupaten atau kota terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C dan pajak parkir.

Pajak bagi pemerintah daerah berperan sebagai sumber pendapatan (*budgetary function*) yang utama dan juga sebagai alat pengatur (*regulatory function*). Pajak sebagai salah satu sumber pendapatan daerah digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, seperti membiayai administrasi pemerintah, membangun dan memperbaiki infrastruktur, menyediakan fasilitas pendidikan dan kesehatan, membiayai anggota polisi, dan membiayai kegiatan pemerintah daerah dalam menyediakan kebutuhan-kebutuhan yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta yaitu berupa barang-barang publik. Melihat dari

fenomena tersebut dapat disimpulkan bahwa pentingnya pajak bagi suatu daerah, terutama dalam menyokong pembangunan daerah itu sendiri dapat sebagai pemasukan dana yang sangat potensial karena besarnya penerimaan pajak akan meningkat seiring laju pertumbuhan penduduk, perekonomian dan stabilitas politik. Dalam pembangunan suatu daerah, pajak memegang peranan penting dalam suatu pembangunan.

Penarikan pajak di suatu daerah disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, sesuai dengan Undang-Undang tersebut maka kabupaten atau kota diperkenankan untuk menarik pajak daerah. Untuk memperkuat penarikan pajak, pemerintah daerah kemudian mengeluarkan peraturan daerah untuk mengatur penarikannya. Pajak ini ditarik bersamaan dengan pembayaran kepada pihak yang terkait setelah menikmati jasa pelayan yang diberikan.

Kota Payakumbuh merupakan salah satu Kota di Provinsi Sumatera Barat. Kota Payakumbuh memiliki lokasi yang strategis karena terletak pada jalur transportasi perlintasan antar propinsi yaitu Propinsi Sumatera Barat dan Propinsi Riau. Kondisi ini mempengaruhi pertumbuhan perekonomian di Kota Payakumbuh. Pertumbuhan perekonomian tersebut tercermin pada penerimaan dalam Pendapatan Asli Daerah Kota Payakumbuh. Salah satu penerimaan yang cukup menonjol di Kota Payakumbuh yaitu dari sektor pajak daerah. Pajak daerah adalah pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk kepentingan pembiayaan daerah tersebut. Di Kota Payakumbuh, pajak daerah dapat diklasifikasikan menjadi beberapa jenis pajak, antara lain :

1. Pajak Hotel
2. Pajak Restoran
3. Pajak Hiburan
4. Pajak Reklame
5. Pajak Penerangan Jalan
6. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
7. Pajak Parkir
8. Pajak Air Tanah
9. Biaya Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Dalam pos Pendapatan Asli Daerah Kota Payakumbuh, Pajak Daerah memiliki kontribusi yang cukup besar. Dalam kurun waktu tahun 2003-2011, pendapatan pajak daerah di Kota Payakumbuh mengalami peningkatan setiap tahunnya. Lihat tabel 1.1

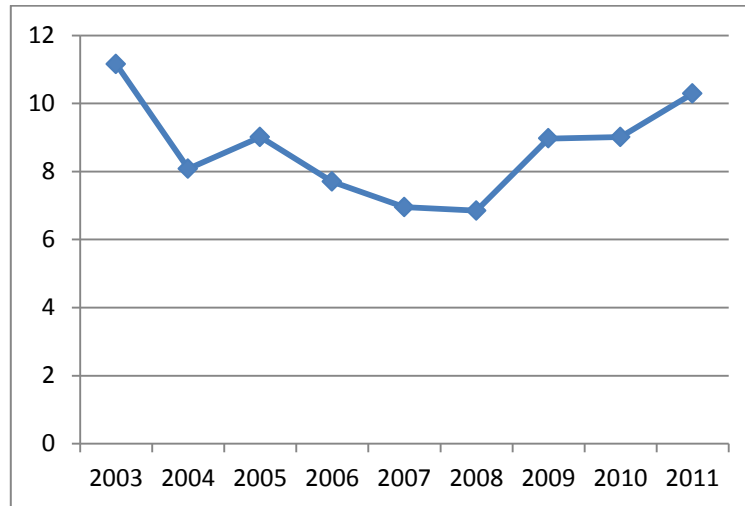
Tabel 1.1
Penerimaan Pajak Daerah dan Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Kota Payakumbuh serta Kontribusi Pajak Daerah
terhadap Pendapatan Asli Daerah
Tahun 2003 – 2011

Tahun	Penerimaan Pajak Daerah (Rp)	Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Rp)	Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD (%)
2003	1.543.429.737,64	13.846.100.052,78	11,15
2004	1.644.272.268,80	20.338.296.292,25	8,08
2005	1.820.593.086,00	20.206.325.100,31	9,01
2006	1.779.130.835,90	23.100.063.819,71	7,70
2007	1.868.299.140,52	26.864.843.647,32	6,95
2008	2.005.634.139,00	29.258.852.940,40	6,85
2009	2.912.433.390,22	32.484.796.668,56	8,97
2010	3.302.924.301,00	36.642.757.490,35	9,01
2011	4.569.620.759,32	44.407.126.098,23	10,29
TOTAL	21.446.337.658,40	247.149.162.109,91	8,68

Sumber: DPPKA Kota Payakumbuh, data diolah

Berdasarkan data pada Tabel 1.1 di atas, terlihat bahwa jumlah penerimaan pajak daerah di Kota Payakumbuh setiap tahun mengalami peningkatan. Akan tetapi, penerimaan pajak daerah masih memiliki kontribusi yang masih kecil terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Payakumbuh. Rata-rata kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah selama kurun waktu sembilan tahun sebesar 8,68 persen, angka tersebut masih bisa ditingkatkan dengan melakukan beberapa upaya seperti intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah.

Gambar 1.1
Grafik Pertumbuhan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap
Pendapatan Asli Daerah Kota Payakumbuh
Tahun 2003 – 2011



Sumber: DPPKA Kota Payakumbuh, data diolah

Terlihat pada Gambar 1.1, bahwa dari tahun 2003 kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah mengalami penurunan sampai tahun 2004. Dari tahun 2004 sampai 2005 kontribusi pajak daerah mengalami kenaikan sebesar 0,93% atau dari 8,08% menjadi 9,01%. Kontribusi pajak daerah terus mengalami penurunan mulai tahun 2005 sampai tahun 2008, namun dalam kurun waktu lima tahun terakhir, terhitung tahun 2007 kontribusi pajak daerah kembali menunjukkan peningkatan, walaupun sempat turun 0,1% dari 6,95% di tahun 2007 menjadi 6,85% di tahun 2008.

Adapun rincian penerimaan pajak daerah Kota Payakumbuh yang mendukung kontribusi Pendapatan Daerah sejak lima tahun terakhir, yaitu tahun 2007 sampai dengan tahun 2011 dapat kita lihat pada Tabel 1.2.

Tabel 1.2
Rincian Realisasi Penerimaan Macam-Macam Pajak Daerah
Kota Payakumbuh Tahun 2007–2011
(Rupiah)

Pajak Daerah	Tahun 2007	Tahun 2008	Tahun 2009	Tahun 2010	Tahun 2011
1.Pajak Hotel	12.320.000,00	11.265.000,00	10.410.000,00	11.195.000,00	11.945.000,00
2.Pajak Restoran	89.358.374,00	120.538.682,00	422.797.320,00	548.545.155,00	680.075.038,00
3.Pajak Hiburan	17.740.380,00	32.276.800,00	63.887.650,00	55.498.500,00	74.246.400,00
4.Pajak Reklame	135.308.063,00	159.859.158,00	155.743.738,00	121.091.597,00	165.608.618,00
5.Pajak Penerangan Jalan	1.570.715.500,00	1.649.399.315,00	2.221.192.425,00	2.543.547.185,00	2.921.869.950,00
6.Pajak Galian Gol.C	42.856.823,52	32.295.184,00	38.402.257,22	23.046.864,00	33.740.263,32
7.Pajak Parkir	-	-	-	-	-
8.Pajak Air Tanah	-	-	-	-	73.585.340,00
9.BPHTB	-	-	-	-	608.550.150,00
TOTAL	1.868.299.140,52	2.005.634.139,00	2.912.433.390,22	3.302.924.301,00	4.569.620.759,32

Sumber: DPPKA Kota Payakumbuh

Dari Tabel 1.2, dapat dilihat tiga penyumbang terbesar atas pajak daerah selama lima tahun terakhir yaitu Pajak Penerangan Jalan merupakan pajak yang memiliki kontribusi terbesar terhadap PAD Kota Payakumbuh dengan akumulasi Rp. 10.906.724.375 diikuti Pajak Restoran sebesar Rp. 1.861.314.569 dan terakhir Pajak Reklame sebesar Rp. 737.611.174

Sedangkan untuk kontribusi masing-masing pajak terhadap PAD bisa dilihat pada Tabel 1.3.

Tabel 1.3
Kontribusi Masing-Masing Pajak Daerah Atas Pajak Daerah
Kota Payakumbuh Tahun 2007–2011

Pajak Daerah	2007	2008	2009	2010	2011	Rata-rata
1.Pajak Hotel	0,66%	0,56%	0,36%	0,34%	0,26%	0,44%
2.Pajak Restoran	4,78%	6,01%	14,52%	16,61%	14,88%	11,36%
3.Pajak Hiburan	0,95%	1,61%	2,19%	1,68%	1,62%	1,61%
4.Pajak Reklame	7,24%	7,97%	5,35%	3,67%	3,62%	5,57%
5.Pajak Penerangan Jalan	84,07%	82,24%	76,27%	77,01%	63,94%	76,71%
6.Pajak Galian Gol.C	2,29%	1,61%	1,32%	0,70%	0,74%	1,33%
7.Pajak Parkir	-	-	-	-	-	0,00%
8.Pajak Air Tanah	-	-	-	-	1,61%	1,61%
9.BPHTB	-	-	-	-	13,32%	13,32%

Sumber: DPPKA Kota Payakumbuh, data diolah

Dari Tabel 1.3 di atas dapat disimpulkan bahwa Pajak Penerangan Jalan memiliki rata-rata tertinggi diikuti Pajak Restoran dan Pajak Reklame masing-masing diurutan kedua dan ketiga.

Jika ditinjau lebih lanjut, pengembangan potensi pajak daerah di Kota Payakumbuh masih terbuka lebar terlihat dari penerimaan pajaknya selama lima tahun terakhir yaitu tahun 2007-2011 terus meningkat. Selain itu, penerimaannya selalu melampaui target yang ditetapkan pemerintah. Keadaan ini

didukung oleh kondisi Kota Payakumbuh sendiri, sebagai kota perlintasan yang strategis, serta keadaan perekonomian masyarakat yang cukup baik.

Namun terdapat kontradiksi antara peningkatan penerimaan beberapa pajak daerah dengan pertumbuhan penerimaan dan kontribusinya yang menandakan bahwa realisasi penerimaan pajaknya belum optimal. Sedangkan apabila dilihat target dan realisasinya, penerimaan pajak daerah hampir selalu melampaui target yang ditetapkan pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa secara umum realisasi penerimaan pajaknya belum sesuai dengan potensi riil yang ada.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penulis tertarik untuk mengangkatnya ke dalam sebuah penelitian dengan judul **“ANALISIS TINGKAT EFEKTIVITAS DAN EFISIENSI HASIL PEMUNGUTAN PAJAK DAERAH OLEH DPPKA (DINAS PENDAPATAN PENGELOLAAN KEUANGAN DAN ASET) KOTA PAYAKUMBUH SUMATERA BARAT”**

B. Perumusan Masalah

Menurut Miyasto (1997), Pajak sebagai penerimaan pemerintah merupakan salah satu alat yang cukup penting bagi pemerintah untuk menjalankan fungsinya, terutama sebagai stabilisator perekonomian melalui kebijakan anggaran guna menjamin tingkat kesempatan kerja yang tinggi serta pertumbuhan ekonomi yang cukup

Rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu dibalik peningkatan yang terjadi dalam penerimaan pajak daerah, pertumbuhan penerimaan dan kontribusi pajak tersebut terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) tidaklah maksimal.

Hal ini mengindikasikan kemungkinan bahwa potensi pajaknya belum optimal. Selain itu, penentuan target dari realisasi pajak daerah yang hanya berdasarkan realisasi tahun-tahun sebelumnya membuat realisasinya selalu lebih besar dari targetnya, walaupun itu belum menggambarkan potensi yang sebenarnya. Permasalahan-permasalahan tersebut memunculkan beberapa pertanyaan sebagai perumusan masalah antara lain sebagai berikut:

1. Apakah pemungutan Pajak Daerah-Pajak Hotel, Restoran, Hiburan, Reklame, dan Penerangan Jalan yang dilakukan oleh DPPKA Kota Payakumbuh selama ini telah efektif?
2. Apakah pemungutan Pajak Daerah-Pajak Hotel, Restoran, Hiburan, Reklame, dan Penerangan Jalan yang dilakukan oleh DPPKA Kota Payakumbuh selama ini telah efisien?
3. Apa alternatif yang mungkin dapat dipilih oleh Pemerintah Kota Payakumbuh terkait dengan pengelolaan pemungutan Pajak Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah diuraikan di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengetahui tingkat efektivitas pemungutan Pajak Daerah-Pajak Hotel, Restoran, Hiburan, Reklame, dan Penerangan Jalan selama lima tahun terakhir di Kota Payakumbuh.

2. Mengetahui tingkat efisiensi pemungutan Pajak Daerah-Pajak Hotel, Restoran, Hiburan, Reklame, dan Penerangan Jalan selama lima tahun terakhir di Kota Payakumbuh.
3. Menentukan alternatif yang mungkin dapat dipilih oleh Pemerintah Kota Payakumbuh terkait dengan pengelolaan pemungutan Pajak Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi berbagai pihak yang berkepentingan:

1. Penulis, bagi penulis penelitian ini adalah kesempatan untuk mengamalkan ilmu yang penulis dapat di bangku kuliah, belajar memahami dan menyelesaikan persoalan perpajakan dalam dunia bisnis yang sebenarnya.
2. Pembaca, penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan pembaca, khususnya mengenai analisis tingkat efektivitas dan efisiensi hasil pemungutan pajak daerah.
3. Bagi Akademisi, penelitian ini dapat dijadikan acuan, perbandingan, dan referensi dalam melakukan studi lanjutan.
4. Bagi Pembuat Kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan dalam membuat kebijakan terutama untuk meningkatkan penerimaan daerah terutama melalui pengembangan potensi Pajak Daerah.

E. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini dibatasi hanya pada penganalisaan efektivitas dan efisiensi pemungutan Pajak Daerah di Kota Payakumbuh. Pajak daerah yang menjadi fokus penelitian adalah Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, dan Pajak Penerangan Jalan selama lima tahun terakhir. Hasil dan formulasi strategi ini dimaksudkan untuk memberikan masukan dan sebagai bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kota dalam melakukan perencanaan, dan mengambil keputusan terkait pengelolaan pemungutan Pajak Daerah.

F. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Unsur-unsur yang termuat dalam bab ini yaitu latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, ruang lingkup dan keterbatasan penelitian, serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi mengenai teori yang digunakan untuk mendekati permasalahan yang akan diteliti. Meliputi teori dan uraian tentang sumber pendapatan daerah, pajak, macam-macam pajak, pajak daerah, pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, dan cara mengukur potensi pajak.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini berisi tentang metode analisis yang digunakan dalam penelitian dan data-data yang digunakan beserta sumber data.

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Bab ini menguraikan tentang bagaimana data diolah beserta pembahasannya.

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang jawaban dari pertanyaan-pertanyaan pada rumusan masalah dan dari sini dapat ditarik kesimpulan dan saran atas penelitian yang dilakukan.