

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemberlakuan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah telah memberikan banyak perubahan secara mendasar mengenai pengaturan hubungan pusat dan daerah. Dimana dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah diharapkan dapat memanfaatkan, mengelola dan mengembangkan potensi sumberdaya yang ada di daerah sebagai modal utama bagi peningkatan perekonomian dan pembangunan daerah, sehingga secara bertahap ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat diharapkan dapat berkurang.

Melalui kebijakan atau program otonomi daerah, keberhasilan suatu daerah dalam meningkatkan pembangunan perekonomiannya dapat dilihat dari tingkat 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 Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan pembagian keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar sistem pemerintahan negara (Koswara, 1999).

Dalam prinsip keadilan, otonomi daerah bukan hanya mengatur peningkatan wewenang dan tanggung jawab daerah akan tetapi juga merupakan upaya manifestasi kemandirian daerah dengan memberikan kebebasan untuk menggali pendapatan asli daerahnya sebagai pencerminan *local taxing power*. Kemampuan menggali PAD dengan disertai efektivitas dan efisiensi manajemen daerah, diharapkan mampu mewujudkan pemerintah daerah yang otonom dengan orientasi kegiatan peningkatan kesejahteraan masyarakat luas (Dyah, 2007). Dengan menjalankan sistem pemerintahan daerah secara efektif dan efisien, maka akan mampu mendorong peran serta masyarakat dalam pembangunan, serta meningkatkan pemerataan dan keadilan dengan mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki oleh daerah dengan tujuan untuk meningkatkan dan memajukan perekonomian daerah tentunya dengan implikasi dan konsekuensi tanggung jawab yang lebih besar.

Sebagai sumber pembiayaan pemerintah daerah, peranan PAD merupakan tolok ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah, dimana proporsi PAD terhadap total penerimaan merupakan indikasi “Derajat Kemandirian” keuangan suatu pemerintah daerah (Rais, 2013). Oleh karena itu, upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah guna meningkatkan PAD salah satunya adalah dengan mengoptimalkan penerimaan dari sektor pajak daerahnya. Dimana peran pajak daerah yang cukup besar dalam memberikan kontribusinya bagi daerah akan dapat memperlancar penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah. Hal tersebut juga mengindikasikan bahwa pentingnya pajak bagi suatu daerah yang merupakan penerimaan daerah yang cukup potensial karena

besarnya penerimaan pajak akan meningkat seiring laju pertumbuhan penduduk, perekonomian dan stabilitas politik.

Permasalahan yang sering dihadapi oleh pemerintah daerah pada umumnya adalah kaitan penggalan sumber-sumber pajak yang belum memberikan kontribusi signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan. Serangkaian perhitungan yang tepat dalam menganalisis jumlah sumbangan sektor ini sangat diperlukan, mengingat potensi yang dimiliki cukup besar dalam menyumbang penerimaan bagi PAD.

Sebagai salah satu sumber penerimaan yang memiliki potensi cukup besar, pajak daerah khususnya di Kota Surabaya seharusnya mendapatkan perhatian khusus dalam pengelolaannya. Oleh sebab itu, Pemerintah Kota Surabaya perlu mengoptimalkan pemungutan pajak daerah secara maksimal. Jika dibandingkan dengan penerimaan dari sektor lain, pajak daerah di Kota Surabaya memiliki kontribusi yang cukup besar dengan rata-rata kontribusi terhadap PAD sebesar 63,9 persen. Untuk mengetahui lebih jelas kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Surabaya selama 6 (enam) tahun terakhir, dari tahun 2007 sampai dengan 2012 dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Penerimaan Pajak Daerah dan Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Kota Surabaya serta Kontribusi Pajak Daerah
terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Tahun 2007 – 2012

Tahun	Penerimaan Pajak Daerah	Pendapatan Asli Daerah (Rp)	Kontribusi Pajak Terhadap PAD
2007	340.833.935	607.649.296	56.1
2008	397.990.196	729.213.319	54.6
2009	442.852.257	809.795.526	54.7
2010	525.403.484	908.647.776	57.8
2011	1.488.358.148	1.886.514.302	78.9
2012	1.852.977.637	2.279.631.746	81.3
Rata-rata	841.402.610	1.203.575.328	63,9

Sumber : DPPK Kota Surabaya (2013), data diolah

Berdasarkan tabel 1.1 menggambarkan penerimaan pajak daerah, PAD dan kontribusi pajak daerah terhadap PAD di Kota Surabaya. Pada tabel di atas memperlihatkan bahwa penerimaan pajak daerah di Kota Surabaya mengalami peningkatan tiap tahunnya dengan rata-rata kontribusi terhadap PAD sebesar 63,9 persen. Dimana kontribusi pajak terhadap PAD tertinggi terjadi pada tahun 2012 yaitu sebesar 81,3 persen, sedangkan kontribusi terendah terjadi pada tahun 2008 yaitu sebesar 54,6 persen. Untuk mengetahui lebih jelas kontribusi dari masing-masing sektor penerimaan dalam komponen PAD di Kota Surabaya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1.2
Kontribusi Masing-masing Sumber
Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya
Tahun 2007 - 2012 (%)

Tahun Anggaran	Kontribusi Pajak Daerah	Kontribusi Retribusi Daerah	Kontribusi Kekayaan Daerah	Kontribusi Lain-lain Pendapatan Daerah	Total
2007	56,1	29,1	6,3	8,5	100
2008	54,6	23,3	5,8	16,3	100
2009	54,7	20,3	5,3	19,7	100
2010	57,8	20,2	7,0	15,0	100
2011	78,9	11,1	4,0	6,0	100
2012	81,3	7,9	4,3	6,5	100
Rata-rata	63,9	18,6	5,5	12,0	100

Sumber: DPPK Kota Surabaya, 2013 (data diolah)

Pada tabel 1.2 terlihat bahwa sektor penerimaan dalam PAD Kota Surabaya yang paling mendominasi adalah pajak daerahnya dengan rata-rata kontribusi sebesar 63,9 persen. Sedangkan untuk perolehan rata-rata penerimaan retribusi daerah hanya sebesar 18,6 persen, kemudian lain-lain pendapatan daerah yang sah hanya sebesar 12,0 persen dan hasil pengelolaan kekayaan daerah hanya sebesar 5,5 persen saja. Hal ini membuktikan bahwa pajak daerah memiliki potensi yang besar dalam penerimaan daerah di Kota Surabaya.

Kota Surabaya merupakan ibukota dari Provinsi Jawa Timur yang memiliki peran perekonomian yang cukup strategis baik dalam skala Provinsi maupun Nasional, hal ini bisa dilihat dari pertumbuhan ekonominya yang terus meningkat. Kota Surabaya mengalami

pertumbuhan ekonomi yang cukup signifikan dibandingkan dengan pertumbuhan ekonomi daerah lain. Pada tahun 2012 pertumbuhan ekonomi Kota Surabaya mencapai 7,27 persen lebih tinggi dari Provinsi Jawa Timur yang hanya mencapai 7,22 persen. Salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah yang mempunyai kontribusi dan potensi cukup besar Di Kota Surabaya, yaitu berasal dari sektor pajak daerah.

Pajak daerah di Kota Surabaya semula hanya terdiri dari 6 (enam) jenis pajak saja yaitu : Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, dan Pajak Parkir. Akan tetapi, sejak diberlakukannya UU No 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta Peraturan Menteri Dalam Negeri No 37 Tahun 2010 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2011, komponen bagi hasil pajak untuk Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) yang semula merupakan dana perimbangan dari Pemerintah Pusat serta Pajak Air Tanah yang semula merupakan bagi hasil dari Provinsi kini dialihkan menjadi pajak daerah.

Dengan adanya pengalihan Pajak Air Tanah, PBB dan BPHTB menjadi pajak daerah maka, dapat diklasifikasikan pajak daerah untuk Kota Surabaya sekarang ada 9 jenis pajak, antara lain: Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Untuk lebih jelas, berikut data target dan realisasi penerimaan pajak daerah di Kota Surabaya tahun 2007 sampai dengan 2012:

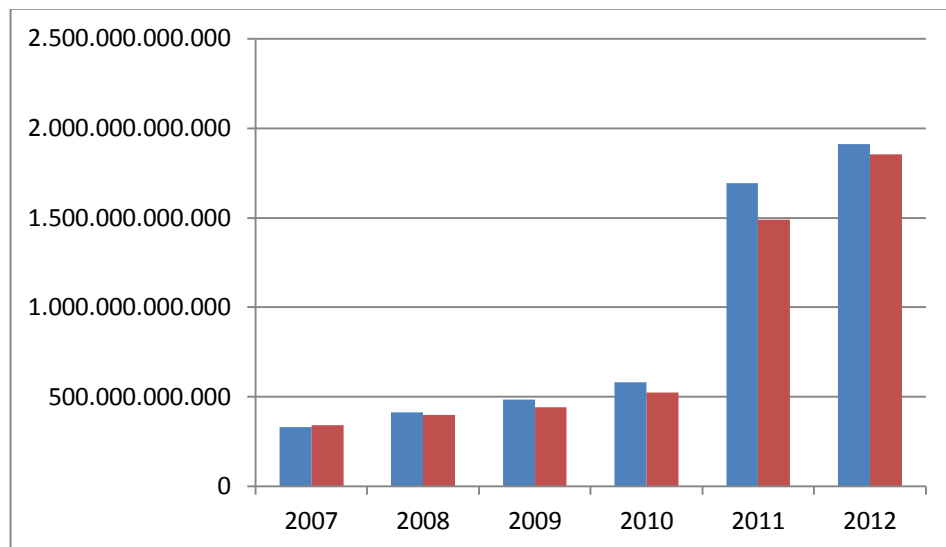
Tabel 1.3
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah
Di Kota Surabaya Tahun 2007 - 2012

Tahun Anggaran	Target Pajak Daerah	Realisasi Pajak Daerah
2007	331.746.732	340.833.935
2008	414.091.650	397.990.196
2009	486.582.620	442.852.257
2010	581.581.810	525.403.484
2011	1.691.550.000	1.488.358.148
2012	1.909.562.850	1.852.977.637
Total	5.415.115.662	5.048.415.657

Sumber: DPPK Kota Surabaya, 2013

Terlihat bahwa total target pada pajak daerah di atas lebih besar dari pada realisasinya yaitu sebesar Rp5.415.115.662 dengan realisasinya sebesar Rp5.048.415.657. Hal ini menunjukkan bahwa tingkat realisasi pajak terhadap target pajak yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kota Surabaya sebelumnya, bisa dikatakan belum mencapai target yang telah ditentukan. Ini membuktikan bahwa realisasi penerimaan pajak daerah Kota Surabaya belum optimal dan belum sesuai dengan potensi yang sesungguhnya mengingat kemajuan tingkat perekonomian Kota Surabaya itu sendiri. Untuk perkembangan target dan realisasi pajak daerah di Kota Surabaya selama tahun 2007 sampai 2012 dapat dilihat pada gambar grafik berikut ini:

Gambar 1.1
Perkembangan Target dan Realisasi Pajak Daerah
Kota Surabaya Tahun 2007 - 2012



Sumber: DPPK Kota Surabaya, 2013 (data diolah)

Pada gambar 1.1 terlihat bahwa target dan realisasi pajak daerah di Kota Surabaya setiap tahunnya mengalami peningkatan. Akan tetapi, realisasi pajak daerah yang diterima tidak selalu mencapai pada target pajak yang telah ditentukan. Bahkan realisasi pajak daerah di Kota Surabaya cenderung mengalami penurunan tiap tahun dari targetnya.

Berdasarkan uraian di atas maka dapat disimpulkan bahwa pajak daerah merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang cukup potensial untuk ditingkatkan demi menyokong pembangunan daerah. Melihat besarnya peran pajak daerah sebagai sumber terbesar dalam menghasilkan pendapatan daerah, maka penulis tertarik untuk mengadakan penelitian lebih lanjut, yang dituangkan dalam bentuk usulan penelitian dengan judul **“Analisis Peranan Pajak Daerah Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Di Kota Surabaya”**.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian diatas, maka dapat dirumuskan yang akan menjadi fokus penelitian yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran pertumbuhan pajak daerah di Kota Surabaya tahun 2007 sampai 2012?
2. Bagaimana perkembangan daya pajak (*Tax Effort*) daerah di Kota Surabaya tahun 2007 sampai 2012?
3. Sejauh mana tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah di Kota Surabaya tahun 2007 sampai 2012?
4. Sejauh mana tingkat elastisitas penerimaan pajak daerah terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Jumlah Penduduk dan Laju Inflasi di Kota Surabaya tahun 2007 sampai 2012?
5. Bagaimanakah trend penerimaan pajak daerah Kota Surabaya selama 3 (tiga) tahun kedepan?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pertumbuhan pajak daerah di Kota Surabaya.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis daya pajak (*Tax Effort*) daerah di Kota Surabaya.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis tingkat efektivitas pemungutan pajak daerah di Kota Surabaya.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis tingkat elastisitas penerimaan pajak daerah terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), Jumlah Penduduk dan Laju Inflasi di Kota Surabaya.

5. Untuk mengetahui dan memproyeksikan trend penerimaan pajak daerah Kota Surabaya 3 (tiga) tahun kedepan yaitu tahun 2014 sampai 2016.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat mengembangkan ilmu keuangan daerah, serta menambah khasanah keilmuan bagi pihak-pihak yang berkompeten dalam bidang pajak, khususnya pajak daerah.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan Pemerintah Kota Surabaya terutama Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya untuk meningkatkan kinerja pajak melalui, laju pertumbuhan, daya pajak, dan efektivitas pajak daerah.

1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Bab I : Pendahuluan

Bab ini berisi penjelasan mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II : Landasan Teori

Bab ini berisi penjelasan mengenai mengenai landasan teori terkait, penelitian terdahulu, dan kerangka penelitian.

Bab III : Metode Penelitian

Bab ini berisi penjelasan tentang ruang lingkup penelitian, jenis dan sumber data, operasionalisasi variabel, teknik analisis data.

Bab IV : Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi penjelasan mengenai deskripsi daerah dan objek data, hasil analisis data, dan pembahasan.

Bab V : Penutup

Pada bab ini berisi tentang simpulan dan saran.