

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembangunan ekonomi daerah khususnya di Daerah Kabupaten dan Kota merupakan titik awal pelaksanaan pembangunan, sehingga daerah diharapkan bisa lebih mengetahui potensi dan apa yang menjadi kebutuhan daerahnya. Menurut Blakely (dalam Kuncoro, 2004: 15), pembangunan ekonomi daerah adalah suatu proses dimana 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.

Kemandirian suatu daerah dalam pembangunan nasional merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari keberhasilan kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah pusat. Pemerintah pusat membuat kebijakan dimana pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengelola keuangan daerahnya masing-masing atau yang lebih dikenal dengan sebutan desentralisasi, hal ini dilakukan dengan harapan daerah akan memiliki kemampuan untuk membiayai pembangunan daerahnya sendiri sesuai prinsip daerah otonom yang nyata.

Dalam UU No. 22 Tahun 2008 tentang Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa melalui otonomi daerah, pembangunan ekonomi daerah diharapkan terwujud melalui pengelolaan sumber-sumber potensi daerah. Otonomi daerah merupakan kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus

kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai aturan perundang-undangan.

Penerapan desentralisasi sebagai wujud dari otonomi daerah juga menimbulkan permasalahan dalam pembagian keuangan antara pusat dan daerah dimana pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing tingkat pemerintahan memerlukan dukungan pendanaan. Pemerintah daerah dalam hal ini dituntut memiliki kemandirian secara fiskal karena subsidi atau bantuan dari pemerintah pusat yang selama ini sebagai sumber utama dalam APBD, mulai kurang kontribusinya dan menjadi sumber utamanya adalah pendapatan dari daerah sendiri.

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.

Salah satu penerimaan Pendapatan Asli Daerah berasal dari sektor pajak daerah. Pajak daerah di Indonesia menurut Undang-Undang 34 Tahun 2000 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 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 dilihat akan pentingnya pajak bagi suatu daerah, terutama dalam menyokong pembangunan daerah itu sendiri merupakan 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.

Kota Gorontalo memiliki kontribusi perekonomian cukup baik sebesar 11,63 persen terhadap perekonomian Provinsi Gorontalo. Salah satu penerimaan

yang cukup menonjol di Kota Gorontalo yaitu dari sektor pajak daerah. Pajak daerah adalah pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk kepentingan pembiayaan daerah tersebut. Di Kota Gorontalo 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, dan (8) bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Pajak daerah tersebut menunjukkan bahwa jumlah penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah di Kota Gorontalo setiap tahun mengalami peningkatan. Akan tetapi, penerimaan pajak daerah masih memiliki kontribusi yang tidak terlalu besar terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Gorontalo. Rata-rata kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah selama kurun waktu (2) dua tahun masih rendah, rendahnya kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah tersebut masih bisa ditingkatkan dengan melakukan beberapa upaya seperti intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah.

Dalam pos Pendapatan Asli Daerah Kota Gorontalo, Pajak Daerah menempati posisi kedua yang memiliki kontribusi terbesar setelah Retribusi Daerah dimana pada tahun 2011 pajak daerah hanya Rp. 12.501.000.000 sedangkan retribusi daerah sebanyak Rp. 40.080.500.000. Selanjutnya dalam kurun waktu 5 tahun terakhir yaitu dari tahun 2007-2011 tersebut, pendapatan pajak daerah di Kota Gorontalo mengalami peningkatan setiap tahunnya. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut:

**Taget dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah Kota Gorontalo
Tahun 2007-2011**

Pajak Daerah	Tahun 2007		Tahun 2008		Tahun 2009		Tahun 2010		2011	
	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Target	Realisasi
Pajak Hotel	Rp. 340.000.000	Rp. 299.487.826	Rp. 380.000.000	Rp. 495.497.936	Rp. 1.300.000.000	Rp. 911.563.784	Rp. 950.000.000	Rp. 794.441.689	Rp. 950.000.000	Rp. 1.052.411.758
Pajak Restoran	Rp. 950.000.000	Rp. 846.929.817	Rp. 1.500.000.000	Rp. 1.268.386.461	Rp. 2.500.000.000	Rp. 2.023.681.943	Rp. 2.500.000.000	Rp. 2.414.836.012	Rp. 3.000.000.000	Rp. 2.876.622.356
Pajak Hiburan	Rp. 250.000.000	Rp. 119.020.900	Rp. 100.000.000	Rp. 91.696.200	Rp. 150.000.000	Rp. 100.663.900	Rp. 200.000.000	Rp. 143.569.574	Rp. 850.000.000	Rp. 758.316.431
Pajak Reklame	Rp. 950.000.000	Rp. 919.419.119	Rp. 1.500.000.000	Rp. 1.043.028.291	Rp. 1.500.000.000	Rp. 1.110.805.574	Rp. 1.500.000.000	Rp. 1.029.578.227	Rp. 1.500.000.000	Rp. 1.282.733.969
Pajak Penerangan Jalan	Rp. 1.500.000.000	Rp. 2.727.991.615	Rp. 2.500.000.000	Rp. 3.574.579.485	Rp. 4.800.000.000	Rp. 4.466.430.052	Rp. 6.500.000.000	Rp. 6.013.175.241	Rp. 4.000.000.000	Rp. 3.826.630.977
Pajak Pengambilan dan Pengolahan Galian C	Rp. 1.000.000.000	Rp. 95.295.956	Rp. 65.000.000	Rp. 54.994.387	Rp. 80.000.000	Rp. 65.152.272	Rp. 15.000.000	Rp. 11.783.695	Rp. 35.000.000	Rp. 25.278.348
Pajak Parkir	Rp. 5.000.000	Rp. 4.607.740	Rp. 900.000	Rp. 765.300	Rp. 5.500.000	Rp. 7.202.200	Rp. 6.500.000	Rp. 6.022.800	Rp. 5.000.000	Rp. 4.852.400
Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan	-	-	-	-	-	-	-	-	Rp. 2.950.000.000	Rp. 2.784.530.233
Total	Rp. 4.045.000.000	Rp. 5.012.752.973	Rp. 28.545.900.000	Rp. 6.528.948.060	Rp. 9.036.800.000	Rp. 8.685.499.725	Rp. 11.671.500.000	Rp. 10.413.407.238	Rp. 13.290.000.000	Rp. 12.611.376.463

Sum
ber: BPKD
Kota
Gorontalo,
2012

Berdasarkan tabel di atas, dapat dijelaskan bahwa bahwa pajak daerah yang memiliki realisasi penerimaan paling rendah adalah parkir yaitu pada tahun 2007 sebesar Rp. 4.607.740, tahun 2008 meningkat menjadi Rp. 765.300, tahun 2009 Rp. 7.202.200, dan pada tahun 2010 turun menjadi Rp. 6.022.800 , serta tahun 2011 mengalami penurunan realisasi penerimaan yakni sebesar Rp. 4.852.400. Selanjutnya adalah Pajak Pengambilan dan Pengolahan Galian C yaitu dengan penerimaan untuk tahun 2007 sebesar Rp. 95.295.956, tahun 2008 sebesar Rp. 54.994.387, tahun 2009 Rp. 65.152.272, tahun 2010 Rp. 11.783.695, dan untuk tahun tahun 2011 mengalami peningkatan menjadi Rp. 25.278.348. Sedangkan realisasi penerimaan yang paling tinggi adalah pajak penerangan jalan masih rendahnya yakni pada tahun 2007 sebesar Rp. 2.727.991.615, tahun 2008 Rp. 3.574.579.48, tahun 2009 Rp. 4.466.430.05, tahun. 2010 Rp. 6.013.175.241 dan pada tahun 2011 turun menjadi Rp. 3.826.630.977. Untuk pajak restoran pada tiap tahunnya mengalami peningkatan yakni pada tahun 2007 sebesar Rp. 846.929.817, tahun 2008 Rp. 1.268.386.461, tahun 2009 2.023.681.943, tahun 2010 Rp. 2.414.836.012, dan tahun 2011 sebesar Rp. 2.876.622.356. Pajak reklame mengalami peningkatan yakni pada tahun 2007 sebesar Rp. 919.419.119, tahun 2008 sebesar Rp. 1.043.028.291, tahun 2009 sebesar Rp. 1.110.805.574, tahun 2010 sebesar Rp. 1.029.578.227, dan pada tahun 2011 sebesar Rp. 1.282.733.969. Pajak hiburan untuk tiap tahunnya mengalami penurunan yakni pada tahun 2007 sebesar Rp. 119.020.900, tahun 2008 sebesar Rp. 91.696.200, tahun 2009 sebesar Rp. 100.663.900, tahun 2010 sebesar Rp. 143.569.574, dan tahun 2011 turun menjadi sebesar Rp. 758.316.431. sedangkan untuk pajak hotel mengalami peningkatan yakni pada tahun 2007 sebesar Rp. 299.487.826, tahun 2008 Rp. 495.497.936, tahun 2009 sebesar Rp. 911.563.784, tahun 2010 sebesar Rp. 794.441.689, dan tahun 2011 mengalami peningkatan sebesar Rp. 1.052.411.758.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa dalam realisasi penerimaan pajak daerah belum terlalu maksimal, namun masih ada sebagian besar yang mengalami peningkatan

dalam penerimaannya. Belum maksimalnya realisasi penerimaan tersebut diduga karena penerimaan dari pajak tersebut belum sesuai dengan potensi riil yang dimiliki sehingga pertumbuhannya cenderung rendah. Potensi riil pajak yang dimiliki oleh Kota Gorontalo adalah pajak penerangan jalan dan pajak reklame. Kedua pajak tersebut merupakan pajak yang paling besar memberikan kontribusi terhadap pendapatan asli daerah Kota Gorontalo yang pencapaian targetnya belum maksimal. Pajak daerah yang paling banyak memberikan kontribusi terhadap realisasi penerimaan dari target yang ditetapkan untuk penerimaan pendapatan asli daerah Kota Gorontalo adalah pajak hiburan, pajak hotel, pajak penerangan jalan, serta pajak restoran dengan capaian melebihi dari target. Namun secara keseluruhan bahwa pajak daerah setiap tahunnya belum terlalu maksimal, sehingga berdampak pada penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini disebabkan oleh potensi pemungutan pajak daerah yang belum sepenuhnya dilakukan oleh pihak yang bertanggungjawab terhadap penerimaan pajak daerah terutama dinas Pendapatan.

Kenyataan di atas menunjukkan bahwa target penerimaan pajak daerah yang ditetapkan setiap tahun belum memberikan kontribusi yang maksimal terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Gorontalo. Jika dilihat dari pencapaiannya belum mencapai target yang ditetapkan. Sehingga realisasi penerimaan pajak daerah belum sesuai dengan potensi yang ada, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam penelitian yang berjudul: **"Analisis Potensi Penerimaan dan Efektivitas Pemungutan Pajak Daerah di Kota Gorontalo"**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat diidentifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

1. Masih terdapat cukup banyak item potensi penerimaan pajak yang belum dimaksimalkan

2. Masih cukup besar selisih antara realisasi dengan target pajak daerah.
3. Teknis pemungutan pajak yang masih relatif rendah yang dilakukan oleh pihak perpajakan.
4. Pemungutan pajak daerah belum memberikan kontribusi yang maksimal terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Seberapa besar potensi penerimaan daerah dari sektor pajak di Kota Gorontalo?
2. Seberapa besar tingkat efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kota Gorontalo?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis besarnya potensi penerimaan daerah dari sektor pajak di Kota Gorontalo
2. Untuk menganalisis besarnya tingkat efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kota Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

1.5.1 Manfaat Teoritis

Dari penelitian ini, peneliti mendapatkan pengetahuan yang bersifat teoritis dan pengalaman yang sangat berharga tentang tata cara prosedur penelitian, khususnya

dalam potensi penerimaan pajak daerah dari sektor pajak dan efektivitas pemungutan pajak daerah.

1.5.2 Manfaat Praktis

- 1) Bagi peneliti, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat mengetahui potensi penerimaan dan efektivitas dari pajak daerah.
- 2) Bagi masyarakat, diharapkan dapat memberi informasi tentang pajak daerah yang ada di Kota Gorontalo.
- 3) Bagi Pembuat Kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan dalam membuat kebijakan terutama untuk meningkatkan penerimaan daerah terutama melalui pengembangan potensi pajak daerah.
- 4) Sebagai bahan perbandingan dari penelitian yang telah ada, serta bahan masukan dan rujukan bagi peneliti yang akan melakukan penelitian yang sejenis.

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa dalam realisasi penerimaan pajak daerah belum terlalu maksimal, namun masih ada sebagian besar yang mengalami peningkatan dalam penerimaannya. Belum maksimalnya realisasi penerimaan tersebut diduga karena penerimaan dari pajak tersebut belum sesuai dengan potensi riil yang dimiliki sehingga pertumbuhannya cenderung rendah. Potensi riil pajak yang dimiliki oleh Kota Gorontalo adalah pajak penerangan jalan dan pajak reklame. Kedua pajak tersebut merupakan pajak yang paling besar memberikan kontribusi terhadap pendapatan asli daerah Kota Gorontalo yang pencapaian targetnya belum maksimal. Pajak daerah yang paling banyak memberikan kontribusi terhadap realisasi penerimaan dari target yang ditetapkan untuk penerimaan pendapatan asli daerah Kota Gorontalo adalah pajak hiburan, pajak hotel, pajak penerangan jalan, serta pajak restoran dengan capaian melebihi dari target. Namun secara keseluruhan bahwa pajak daerah setiap tahunnya belum terlalu maksimal, sehingga berdampak pada penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini disebabkan oleh potensi pemungutan

pajak daerah yang belum sepenuhnya dilakukan oleh pihak yang bertanggungjawab terhadap penerimaan pajak daerah terutama dinas Pendapatan.

Kenyataan di atas menunjukkan bahwa target penerimaan pajak daerah yang ditetapkan setiap tahun belum memberikan kontribusi yang maksimal terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Gorontalo. Jika dilihat dari pencapaiannya belum mencapai target yang ditetapkan. Sehingga realisasi penerimaan pajak daerah belum sesuai dengan potensi yang ada, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam penelitian yang berjudul: "**Analisis Potensi Penerimaan dan Efektivitas Pemungutan Pajak Daerah di Kota Gorontalo**".

1.6 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat diidentifikasi masalah penelitian sebagai berikut:

5. Masih terdapat cukup banyak item potensi penerimaan pajak yang belum dimaksimalkan
6. Masih cukup besar selisih antara realisasi dengan target pajak daerah.
7. Teknis pemungutan pajak yang masih relatif rendah yang dilakukan oleh pihak perpajakan.
8. Pemungutan pajak daerah belum memberikan kontribusi yang maksimal terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)

1.7 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah dikemukakan di atas maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

3. Seberapa besar potensi penerimaan daerah dari sektor pajak di Kota Gorontalo?
4. Seberapa besar tingkat efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kota Gorontalo?

1.8 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

3. Untuk menganalisis besarnya potensi penerimaan daerah dari sektor pajak di Kota Gorontalo
4. Untuk menganalisis besarnya tingkat efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kota Gorontalo.

1.9 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini adalah:

1.9.1 Manfaat Teoritis

Dari penelitian ini, peneliti mendapatkan pengetahuan yang bersifat teoritis dan pengalaman yang sangat berharga tentang tata cara prosedur penelitian, khususnya dalam potensi penerimaan pajak daerah dari sektor pajak dan efektivitas pemungutan pajak daerah.

1.9.2 Manfaat Praktis

- 5) Bagi peneliti, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat mengetahui potensi penerimaan dan efektivitas dari pajak daerah.
- 6) Bagi masyarakat, diharapkan dapat memberi informasi tentang pajak daerah yang ada di Kota Gorontalo.
- 7) Bagi Pembuat Kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan dalam membuat kebijakan terutama untuk meningkatkan penerimaan daerah terutama melalui pengembangan potensi pajak daerah.
- 8) Sebagai bahan perbandingan dari penelitian yang telah ada, serta bahan masukan dan rujukan bagi peneliti yang akan melakukan penelitian yang sejenis.

