

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tujuan pembangunan sebagaimana yang diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 adalah untuk meningkatkan kesejahteraan umum pada setiap aspek ini untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur, baik material maupun spiritual berdasarkan Pancasila, setiap pembangunan yang dilakukan didalam suatu negara harus terarah, supaya terjadi keseimbangan keserasian, berdaya guna, berhasil guna, berbudaya, dan berkelanjutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan. Namun yang didapatkan bahwa di sebagian besar daerah-daerah di Indonesia dan juga Kota Kupang belum terwujud tingkat kesejahteraan, dan salah satu alasan mengapa belum terwujudnya kesejahteraan yang merata adalah dominasinya pemerintah pusat dalam pengelolaan keuangan (sentralistik) akibatnya daerah tidak mampu berkreifitas untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

Dengan melihat fenomena tersebut maka pemerintah menerbitkan UU tentang otonomi daerah yakni Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan kemudian diganti dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kebijakan yang mengatur tentang otonomi daerah. Didalam UU tersebut diharapkan daerah diberi kewenangan-kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerah.

Hubungan antara keuangan dan anggaran daerah sangat erat, karena sama-sama merupakan hal terpenting dalam pemutusan suatu instrumen kebijakan. Anggaran daerah digunakan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa-masa yang akan datang, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja.

Dalam kaitanya dengan pengelolaan keuangan daerah pemerintah daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*). Hal ini ditinjau bukan hanya dilihat pada besarnya porsi pengalokasian anggaran untuk kepentingan publik, tetapi juga dapat terlihat pada besarnya partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan keuangan daerah. Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi (P3D) ke daerah dalam jumlah besar. Sementara sejauh ini dana perimbangan yang merupakan transfer keuangan oleh pusat kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah, meskipun jumlahnya relatif memadai yakni sekurang-kurangnya sebesar 25% dari penerimaan dalam negeri dan APBN, namun daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan PADnya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keleluasaan pembelanjaan APBD-nya. Sumber-sumber

penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal, namun tentu saja dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Halim (2007), ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Sejalan dengan Waluyo, (2007) yang mengatakan bahwa idealnya semua pengeluaran daerah dapat dipenuhi dengan menggunakan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sehingga daerah dapat benar- benar otonom, tidak lagi tergantung ke pemerintah pusat. Dengan demikian Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki peran yang sangat sentral dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan antara pusat dan daerah disebutkan bahwa PAD bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Santosa dan Rahayu (2005) menyebutkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu penerimaan daerah yang mencerminkan tingkat kemandirian daerah. Semakin besar Pendapatan Asli Daerah maka menunjukkan bahwa daerah mampu melaksanakan desentralisasi fiskal dan ketergantungan terhadap Pemerintah Pusat berkurang. Namun demikian kebijakan- kebijakan desentralisasi fiskal yang ada tidak sertamerta dapat membangun kemandirian daerah dengan cepat.

Suatu daerah otonomi harus mempunyai kemampuan keuangan dalam menyelenggarakan pemerintahan. Daerah yang telah mandiri ditandai dengan berkurangnya ketergantungan keuangan terhadap pusat. Dengan demikian tujuan otonomi daerah bisa terlaksana sesuai dengan yang diharapkan. Meningkatkan PAD merupakan salah satu cara dalam meningkatkan kemampuan keuangan pemerintah daerah dalam membiayai belanja rutin dan pembangunan. Semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD maka semakin besar kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi.

Keadaan ketergantungan ini dan proporsi PAD yang kecil terhadap total pendapatan tentunya berdampak pada perkembangan pembangunan di NTT lebih khusus Kota Kupang. Dalam pembangunan suatu daerah, kekuasaan diberikan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk bisa membangun daerahnya masing-masing sehingga masyarakat di daerah itu sejahtera, tentram, dan damai. Pembangunan daerah diberikan kepada pemerintah daerah dalam upaya otonomi daerah khususnya di sektor ekonomi, pemberian hak otonomi dimaksud untuk memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah agar dapat menggali sumber-sumber keuangan daerah sendiri guna membiayai pelaksanaan pembangunan, sehingga dapat mengoptimalkan sumber daya alam atau menggali potensi-potensi daerah tersebut guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kemampuan keuangan daerah ini biasanya diukur dari besarnya proporsi/kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap anggaran

pendapatan daerah, maka pihak pemerintah daerah Kota Kupang berupaya untuk meningkatkan PAD Kota Kupang dengan jalan menggali sumber-sumber pendapatan daerah yang dimiliki dengan berbagai cara seperti mengoptimalkan peningkatan pajak daerah yang sudah ada, Berikut perkembangan realisasi Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang selama 5 tahun terakhir ini dapat dilihat di Tabel 1.1 berikut ini :

Tabel 1.1
PAD Kota Kupang Berdasarkan
Sumber-Sumber Pendapatan Tahun 2011-2015

No	Jenis PAD	Tahun				
		2011	2012	2013	2014	2015
1	Pajak Daerah	20.134.169.000	28.301.487.000	38.992.727.587	47.023.367.364	56.952.455.000
2	Retribusi Daerah	12.740.386.490	16.005.575.228	20.855.632.500	23.291.427.858	29.384.948.197
3	Hasil Pengelolaan kekayaan Daerah Yang DiPisahkan	8.182.827.850	9.274.801.636	10.380.152.470	13.039.080.361	16.178.354.762
4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang sah	10.442.616.660	8.067.691.500	7.875.691.500	17.569.996.000	22.609.572.800
5	Total PAD	51.500.000.000	61.379.555.364	78.104.204.057	100.923.871.583	125.125.330.759

Sumber : DPD Kota Kupang (data diolah)

Dari data pada tabel 1.1 dapat dilihat pajak daerah tahun 2011 sampai 2015 selalu mengalami peningkatan dan terlihat pendapatan yang paling tinggi dari PAD adalah Pajak Daerah. Hal tersebut menandakan bahwa Pajak Daerah merupakan potensi yang paling optimal bagi pertumbuhan PAD jika dikelola dengan baik dan efektif serta efisien maka tidak diragukan bahwa pajak daerah dapat lebih tinggi memberikan sumbangsi yang sangat signifikan bagi Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang.

Bertolak dari tabel diatas maka pajak daerah Kota Kupang perlu diukur dengan baik dan akurat. Menurut informasi dari Dinas Pendapatan Daerah Kota Kupang Pajak Daerah selalu meningkat setiap tahunnya malah selalu melebihi target . Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1.2 berikut ini:

Tabel 1.2
Realisasi Pajak Daerah dan Target Penerimaan terhadap
PAD Kota Kupang Tahun 2011-2015 Kota Kupang

No	Tahun Anggaran	Pajak Daerah		Total PAD	Selisi Target – Realisasi	Kontribusi Pajak ke PAD
		Target(Rp.)	Realisasi (Rp.)			
1	2011	18.242.169.000	20.134.169.000	51.500.000.000	10,37	39,09
2	2012	21.922.487.000	28.301.487.000	61.379.555.364	29,09	46,10
3	2013	36.320.727.589	38.992.727.587	78.104.204.057	7,35	49,92
4	2014	46.892.409.027	47.023.367.364	100.923.871.583	0,27	46,59
5	2015	54.627.455.000	56.952.455.000	125.125.330.759	4,25	45,51

Sumber : DPD Kota Kupang (data diolah)

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas dalam menentukan target penerimaan dari pajak daerah lebih didasarkan pada kaidah inkremental (dinaikkan sekian % dari tahun lalu) atau menggunakan perkiraan, Perkiraan target tersebut sebenarnya tidak melihat potensi penerimaan yang ada pada masyarakat, Potensi penerimaan daerah untuk masing-masing jenis pajak daerah belum dihitung secara menyeluruh. Dari tabel 1.2 menunjukkan bahwa pajak daerah Kota Kupang dari tahun 2011-2015 mengalami peningkatan, akan tetapi dapat dilihat selisi target terhadap realisasi mengalami fluktuasi sedangkan Kontribusi Pajak Daerah ke Pendapatan Asli Daerah juga mengalami fluktuasi, Jika dilihat kontribusi pajak ke PAD juga belum mencapai 50%.

Pada tahun 2012 selisi target dan realisasi sebesar 29,09%, dikarenakan pada tahun tersebut terdapat adanya event Politik, sehingga mengganggu pertumbuhan ekonomi dalam hal pendapatan pajak. Sedangkan kontribusi pajak tertinggi terjadi pada tahun 2013 dimana kontribusi pajak ke PAD sebesar 49,92%, hal ini dipahami atas dasar terjadinya mobilisasi masa dari daerah ke kota dalam rangka kegiatan pemilu pada tahun tersebut sehingga terdapat sedikit peningkatan.

Sumber penerimaan pajak daerah yang diperoleh dari pajak Kota Kupang terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak pengambilan dan pengelolaan bahan galian golongan C, pajak PBHTB, pajak air bawah tanah, dan pajak BBPP. Maka untuk menunjang hal diatas diharapkan pemerintah daerah mampu memberikan pelayanan publik yang baik guna mendorong pertumbuhan ekonomi, menciptakan lapangan kerja baru, dan memperbaiki pendapatan masyarakat, karena dengan hal tersebut akan menciptakan peningkatan penerimaan atau pendapatan daerah itu sendiri. Berikut gambaran hasil penerimaan Pajak Kota Kupang dari tahun 2011-2015:

Tabel 1.3
Realisasi Jenis-Jenis Pajak di Kota Kupang Tahun 2011-2015

Tahun	2011	2012	2013	2014	2015
Pajak Hotel	2.619.562.437,00	3.617.254.144,00	4.332.621.400,00	5.746.102.399,00	8.591.576.573,00
Pajak Restoran	2.669.778.888,00	3.064.127.052,00	5.396.249.494,00	7.601.888.211,00	9.928.529.363,00
Pajak Hiburan	760.425.941,00	1.034.719.132,00	1.594.267.533,00	1.336.665.149,00	1.185.574.102,00
Pajak Reklame	940.458.832,00	1.179.185.453,00	1.287.491.279,00	2.083.615.881,00	2.644.428.722,00
Pajak Penerangan Jalan	9.619.193.820,00	15.689.200.229,00	19.039.177.740,00	22.032.232.089,00	26.345.486.524,00
Pajak Pengambilan Galian C	255.392.000,00	679.911.000,00	1.036.679.000,00	819.114.579,00	1.227.726.000,00
Pajak Parkir	164.120.000,00	88.110.000,00	110.799.900,00	155.307.900,00	335.137.200,00
Pajak BPHTB	5.171.651.764,00	6.216.597.249,00	8.292.775.000,00	8.897.429.425,00	12.443.381.317,00
Pajak Air Bawah Tanah	0	0	56.388.000,00	161.454.820,00	195.408.120,00
Pajak BBPP	0	0	0	7.688.286.616,00	11.663.389.366,00

Sumber : DPD Kota Kupang (data diolah)

Dari tabel 1.3 maka jumlah realisasi Pendapatan Asli Daerah khusus Pajak Daerah, total penerimaan yang cukup besar dari tahun ke tahun dan laju pertumbuhan yang terus meningkat. Selama kurun waktu tahun 2011 sampai tahun 2015 Pendapatan Asli Daerah dalam hal jenis-jenis pajak selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Terlihat penerimaan terbesar ada pada jenis pajak penerangan jalan. Sedangkan penerimaan paling kecil dari tahu 2011-2015 yaitu pajak parkir, hal tersebut dikarenakan sistem pengelolaan dalam hal ini penyetoran hasil parkir kepada pemerintah yang masih sangat kecil dibandingkan dengan hasil pembayaran parkir yang diterima oleh penagih parkir, Sedangkan dua pajak yang baru terealisasi yaitu pajak air bawah tanah dan pajak BBPP yang baru memberikan sedikit sumbangsi terhadap PAD, namun jika dikelola dengan efektif dan efesien maka kedua jenis pajak tersebut dapat sangat membantu

meningkatkan PAD Kota Kupang. Dari uraian singkat di atas pengelolaan hasil pajak menunjukkan bahwa pajak daerah di Kota Kupang belum dikelola dengan baik dan tidak sesuai dengan potensi yang sebenarnya.

Selain fenomena di atas ada beberapa penelitian yang menunjukkan hasil yang tidak saling mendukung dan juga bertolak belakang dengan teori yang ada, berikut beberapa penelitian yang menunjukkan hasil yang berbeda dengan fenomena yang terkait dengan penerimaan dan pengelolaan pajak di Kota Kupang.

Dalam Penelitian Riyardi dkk (2001) dalam penelitian ini digunakan penilaian didasarkan atas besaran Hasil (*Yield*), Keadilan (*Equity*), Efisiensi (*economic efficiency*), Kemampuan Melaksanakan (*Ability to implement*), dan Kesesuaian Sebagai Penerimaan Daerah (*Suitability as a Local Source*), hasil penelitian yang dilakukan Semua pajak daerah Di Kabupaten Sukoharjo memiliki potensi efisiensi ekonomi keadilan, dan kesesuaian sebagai sumber penerimaan daerah, sedangkan pajak yang tidak berpotensi yaitu pajak reklame, pajak penerangan jalan umum, sedangkan pajak yang tidak berpotensi ekonomi adalah pajak pengelolaan galian C.

Sedangkan dalam penelitian Susanawati, Suparta dan Husaini (2014) tentang Analisis Potensi Pajak Daerah Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Metro, Hasil perhitungan pertumbuhan dilakukan berdasarkan analisis overlay sehingga menghasilkan klasifikasi; prima, potensial, berkembang dan terbelakang. Berdasarkan analisis overlay

pajak restoran dan pajak bumi dan bangunan merupakan jenis pajak daerah yang memiliki potensi untuk dikembangkan.

Penelitian Dessy Ivony Mone (2015) dalam penelitiannya hasil pemetaan potensi pendapatan Asli Daerah khusus retribusi daerah dengan rata-rata kontribusi pendapatan retribusi daerah dan pertumbuhan persumber pendapatan retribusi daerah dapat di kategorikan dalam sumber-sumber sektor Unggul (Prima), berkembang, Potensial, dan terkelakang Penerimaan retribusi daerah di Kabupaten Rote Ndao mengalami perkembangan yang positif (berpotensi) sehingga perlu ditingkatkan penentuan target, capaian realisasi penerimaan retribusi daerah menunjukkan trend yang berfluktuasi dimana jenis-jenis retribusi daerah yang diharapkan menjadi penyumbang bagi Pendapatan Asli Daerah.

Bertolak dari uraian, fenomena dan data di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Potensi Pajak Daerah Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kota Kupang ”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan pada uraian yang telah dikemukakan diatas dapat dirumuskan permasalahan dalam penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana tingkat efektivitas pajak daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2011-2015?
2. Bagaimana pertumbuhan pajak daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2011-2015?

3. Bagaimana kontribusi pajak daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2011-2015?
4. Bagaimana potensi pajak daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2011-2015?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui tingkat efektivitas pajak daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2011-2015.
2. Untuk mengetahui pertumbuhan pajak daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2011-2015.
3. Untuk mengetahui kontribusi pajak daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2011-2015.
4. Untuk mengetahui potensi pajak daerah Kota Kupang Tahun Anggaran 2011-2015.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis.
 - a. Sebagai sumbangan informasi bagi pemerintah Kota Kupang dalam meningkatkan pendapatan asli daerah dengan menggali dan mengelola sumber-sumber pendapatan asli daerah terkhususnya sumber pajak dalam upaya untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kota Kupang.

- b. Sebagai informasi ilmiah yang berkaitan dengan pajak daerah dan pendapatan asli daerah di Kota Kupang.

2. Manfaat Teoritis.

- a. Sebagai wahana untuk memahami teori tentang pendapatan asli daerah, dan pajak daerah Kota Kupang.
- b. Sebagai referensi bagi peneliti lain yang ingin mengkaji variabel yang sama dengan ruang lingkup yang berbeda pada waktu yang akan datang.