

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah Negara Kesatuan dimana dalam penyelenggaraan pemerintahannya menganut asas desentralisasi. Pemerintah memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah. Dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2014 pasal 1 ayat 6, pengertian Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Setiap daerah otonom memiliki hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri kepentingan lokal dan pemerintahan sesuai dengan peraturan.

Otonomi memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur diri sendiri baik dalam menentukan kebijakan maupun menentukan peraturan lainnya. Sebagai daerah otonomi, daerah dituntut untuk dapat mengembangkan dan mengoptimalkan semua potensi daerah yang ada (Primahadi dan Kurniawan, 2021). Otonomi daerah berperan untuk menciptakan dan meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, meningkatkan kualitas pelayanan daerah, dan kesejahteraan daerah serta menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan.

Pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan sendiri sesuai dengan potensi yang dimiliki khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerahnya secara efektif dan efisien (Sauyai dkk, 2022). Sumber pembiayaan utama adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pemerintah daerah memiliki Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan hak untuk memenuhi kebutuhan daerah pemerintahannya. Pendapatan tersebut dapat diperoleh dari daerah yang dipungut atas pungutan berdasarkan peraturan daerah yang telah diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) bertujuan untuk mendanai pelaksanaan dari otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah masing-masing dan sebagai perwujudan desentralisasi. Pendapatan Asli Daerah menjadi salah satu indikator dalam pengukur keberhasilan dari penyelenggaraan otonomi daerah, semakin tinggi PAD maka semakin tinggi pula kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai kebutuhan daerahnya sendiri, hal ini berarti membuktikan bahwa pemerintah daerah telah berhasil menyelenggarakan otonomi daerah (Utami & Ningsih, 2018). Pendapatan Asli Daerah juga digunakan untuk mengukur ketergantungan suatu daerah kepada pemerintah pusat. Semakin besar penerimaan PAD maka akan menunjukkan semakin kecilnya tingkat ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.

Pajak merupakan salah satu pendapatan negara dengan penerimaan paling tinggi dibandingkan dengan penerimaan pendapatan yang lain. Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum Perpajakan, Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Salah satu sumber pendapatan daerah adalah pajak daerah yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah untuk kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2023, Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah. Pajak daerah merupakan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan dapat dipergunakan untuk membiayai sebagian dari belanja daerah (Primahadi dan Kurniawan, 2021). Pajak daerah ini menjadi salah satu sumber dari pendapatan daerah.

Kota Surakarta merupakan salah satu kota terbesar dan juga merupakan pusat pertumbuhan ekonomi di Jawa Tengah. Dengan adanya berbagai sektor ekonomi yang berkembang, hal tersebut sangat berpotensi untuk memberikan kontribusi signifikan terhadap PAD. Menjadi salah satu kota besar di Provinsi Jawa Tengah, Pemerintah Daerah Kota Surakarta harus mengoptimalkan penerimaan pajak daerahnya dari

berbagai sumber. Pemerintah daerah kota Surakarta terus berupaya menggali potensi yang ada dan menjadikannya sebagai sumber penerimaan pajak daerah.

Pemerintah Kota Surakarta dikenal menerapkan berbagai inovasi dalam sistem perpajakan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengumpulan pajak. Tidak hanya itu, Kota Surakarta juga memiliki reputasi yang baik dalam hal transparansi dan akuntabilitas pengelolaan keuangan daerah. Sistem dokumentasi dan pelaporan disediakan dengan baik dengan memastikan data yang tersedia lengkap dan detail mengenai penerimaan pajak daerah.

Salah satu cara untuk meningkatkan pendapatan adalah dengan meningkatkan efisiensi sumber pendapatan yang sudah ada dan terus mencari sumber pendapatan baru yang dapat meningkatkan pendapatan sehingga dapat dipungut pajak daerahnya. Peraturan Daerah Kota Surakarta No. 14 Tahun 2023 menyebutkan jenis pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kota Surakarta yaitu PBB-P2; BPHTB; PBJT atas makanan dan/atau minuman, tenaga listrik, jasa perhotelan, jasa parkir, dan jasa kesenian dan hiburan; Pajak Reklame, Pajak Air Tanah, Opsen PKB, dan Opsen BBNKB.

Pada akhir 2019, wabah covid-19 menggemparkan dunia. Kasus pertama yang terjadi di Wuhan, China dan kemudian menyebar ke banyak negara. Adanya wabah ini berpengaruh terhadap seluruh sektor negara, tak hanya pada sektor kesehatan tetapi juga pada sektor perekonomian. Banyak negara yang menghadapi kesulitan dalam menangani perekonomian negaranya tak terkecuali Indonesia. Pemerintah mengeluarkan peraturan untuk berjaga jarak atau *social distancing* dan larangan untuk

berkerumun. Adanya peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah tersebut membatasi ruang gerak masyarakat di tempat umum khususnya bagi masyarakat kota Surakarta.

Tahun 2019 mencerminkan kondisi sebelum pandemi Covid-19, sementara tahun 2020 dan 2021 mencakup masa pandemi dengan tahun 2021 adalah awal pemulihan ekonomi. Pada periode tersebut mencakup perubahan signifikan dalam perekonomian, baik di tingkat lokal maupun nasional. Akibat adanya peristiwa tersebut, pemerintah daerah menghadapi tantangan fiskal yang kompleks, termasuk penurunan pendapatan dan peningkatan akibat pandemi. Perubahan ekonomi pada periode tersebut mempengaruhi efektivitas penerimaan pajak daerah, khususnya di Kota Surakarta. Penerimaan pajak daerah mengalami fluktuasi yang cukup signifikan, termasuk penerimaan PAD di tahun 2019-2021.

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Pajak Daerah dan PAD Kota Surakarta

Tahun	Target Pajak Daerah	Realisasi Pajak Daerah	Target PAD	Realisasi PAD
2019	Rp350.500.000.000	Rp360.053.930.720	Rp567.757.960.983	Rp546.020.008.117
2020	Rp222.000.000.000	Rp279.161.724.540	Rp402.870.481.279	Rp492.776.208.640
2021	Rp303.000.000.000	Rp315.917.760.826	Rp514.200.704.362	Rp560.579.997.086

Sumber : BAPENDA Kota Surakarta

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Jenis Pajak Daerah Kota Surakarta

NO	JENIS PAJAK	2019		2020		2021	
		TARGET	REALISASI	TARGET	REALISASI	TARGET	REALISASI
1	HOTEL	32.000.000.000	38.577.830.000	14.000.000.000	18.631.284.900	24.000.000.000	23.028.101.900
2	RESTORAN	48.500.000.000	58.625.733.166	28.000.000.000	35.789.999.426	43.000.000.000	39.900.481.500
3	HIBURAN	14.000.000.000	14.679.104.639	5.500.000.000	6.083.746.884	5.000.000.000	3.264.371.000
4	REKLAME	10.000.000.000	10.908.190.500	11.000.000.000	12.759.909.730	13.000.000.000	15.390.674.900
5	PENERANGAN JALAN	61.000.000.000	63.002.022.261	58.500.000.000	60.415.719.363	58.000.000.000	58.762.430.569
6	PARKIR	6.000.000.000	6.894.687.300	3.000.000.000	3.310.614.900	4.000.000.000	2.892.358.200
7	AIR TANAH	4.000.000.000	4.913.139.600	3.000.000.000	4.184.173.100	4.000.000.000	4.348.041.500
8	BPHTB	90.000.000.000	74.094.177.000	45.000.000.000	62.152.755.400	77.000.000.000	81.093.980.500
9	PBB	85.000.000.000	88.359.046.254	54.000.000.000	75.945.556.037	75.000.000.000	87.237.320.757
		350.500.000.000	360.053.930.720	222.000.000.000	279.273.759.740	303.000.000.000	315.917.760.826

Sumber : BAPENDA Kota Surakarta

Berdasarkan data pada tabel 1.1 di atas, terlihat bahwa realisasi penerimaan pajak daerah di Kota Surakarta mengalami penurunan di tahun 2020. Penerimaan pajak daerah Kota Surakarta di tahun 2019 yaitu sebesar Rp360.053.930.720 yang kemudian mengalami penurunan di tahun 2020 menjadi Rp279.273.759.740. Akan tetapi penerimaan pajak daerah Kota Surakarta kembali naik di tahun 2021 dengan total penerimaan yaitu Rp315.917.760.826. Penurunan penerimaan pajak daerah di Kota Surakarta tahun 2020 mempengaruhi total penerimaan PAD. Penerimaan PAD di Kota Surakarta di tahun 2020 ikut mengalami penurunan menjadi Rp492.776.208.640 dari yang sebelumnya yaitu pada tahun 2019 sebesar Rp 546.020.008.117. Penerimaan PAD juga kembali naik di tahun 2021 seiring dengan naiknya penerimaan pajak daerah di tahun 2021.

Berdasarkan tabel 1.2, penerimaan setiap jenis pajak daerah di Kota Surakarta jelas terlihat mengalami penurunan di tahun 2020. Penurunan penerimaan setiap jenis

pajak daerah yang paling signifikan adalah pada pajak hotel dan pajak restoran. Penerimaan pajak hotel tahun 2019 adalah sebesar Rp 38.577.830.000 dan turun menjadi Rp 18.631.284.000 di tahun 2020. Sedangkan penerimaan pajak restoran tahun 2019 adalah sebesar Rp58.625.733.166 dan turun menjadi Rp 35.789.999.426. Jenis pajak lain mengalami penurunan penerimaan, akan tetapi tidak terlalu signifikan.

Penurunan tersebut dikarenakan pajak daerah menjadi salah satu sumber penerimaan PAD, sehingga pada saat pajak daerah mengalami penurunan penerimaan maka PAD juga ikut mengalami penurunan. Apabila dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya, penerimaan pajak daerah Kota Surakarta terus mengalami kenaikan. Peningkatan penerimaan pajak daerah tersebut juga meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah. Penurunan penerimaan pajak daerah serta PAD kemungkinan besar juga disebabkan adanya pandemi covid-19 yang terjadi di akhir tahun 2019.

Berdasarkan tabel 1.1 di atas tahun 2019 realisasi pajak daerah melebihi target, akan tetapi realisasi PAD justru tidak tercapai. Sedangkan pada tahun 2020 dan 2021 meskipun terjadi penurunan PAD dari tahun 2019 ke tahun 2020 dan kemudian naik kembali tahun 2021, penerimaan PAD tahun 2020 dan 2021 sudah melebihi target. Hal tersebut menandakan seberapa jauh tingkat kinerja pemerintah dalam mengelola keuangan daerah dan melihat seberapa besar sumbangan pajak daerah terhadap penerimaan PAD.

Penelitian yang dilakukan oleh Alexanderina Sauyai, Debby Ch. Rotinsulu, dan Krest D. Tolosang (2022) menunjukkan hasil bahwa tingkat efektivitas pajak sangat efektif. Sedangkan kontribusi pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah dinilai

cukup baik. Sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Ade Budi Setiawan, Maria Magdalena dan Ismatius Tsaniyah (2022) menunjukkan bahwa nilai rata-rata tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah sebesar 118,78%, nilai rata-rata tingkat efisiensi sebesar 7,22%, dan nilai rata-rata tingkat kontribusi pajak daerah terhadap PAD sebesar 68,44%. Hasil tersebut menunjukkan bahwa tingkat efektivitas, efisiensi dan kontribusi penerimaan pajak daerah terhadap penerimaan pendapatan asli daerah dinilai sangat baik.

Mengetahui tingkat efektivitas dan tingkat kontribusi dari penerimaan pajak daerah dapat membantu pemerintah daerah dalam mengukur seberapa baik kinerja mereka dalam memungut pajak. Dengan demikian, peningkatan keuangan daerah dapat dilakukan dengan mengoptimalkan penerimaan pajak dan retribusi daerah melalui pengelolaan pajak yang efektif. Sangat penting untuk memastikan bahwa daerah dapat menyerap dan mengelola sumber-sumber penerimaan PAD dalam kegiatan pengelolaan keuangan daerahnya. Analisis mengenai efektivitas dan kontribusi penerimaan pajak daerah di Kota Surakarta dapat memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai bagaimana kebijakan pajak tersebut diimplementasikan dan dampaknya terhadap PAD. Oleh karena itu, untuk menguji efektivitas dan kontribusi setiap jenis pajak daerah yang ada di Kota Surakarta terhadap pendapatan asli daerah perlu dilakukan penelitian. Penelitian ini mengambil tahun anggaran 2019-2021.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penerimaan pajak daerah dan pendapatan asli daerah mengalami fluktuasi. Adanya penurunan penerimaan setiap jenis pajak

daerah di Kota Surakarta pada tahun 2020 menyebabkan terjadinya penurunan pada Pendapatan Asli Daerah di tahun yang sama. Penurunan yang terjadi tersebut dimungkinkan karena adanya pandemi covid-19 yang mempengaruhi perekonomian.

Berdasarkan permasalahan tersebut dan menjadi fokus dalam penelitian maka dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas penerimaan setiap jenis pajak daerah terhadap PAD Kota Surakarta tahun 2019-2021?
2. Bagaimana kontribusi setiap jenis pajak daerah terhadap PAD Kota Surakarta tahun 2019-2021?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini yaitu :

1. Menganalisis tingkat efektivitas penerimaan setiap jenis pajak daerah terhadap PAD Kota Surakarta tahun 2019-2021
2. Menganalisis tingkat kontribusi penerimaan setiap jenis pajak daerah terhadap PAD Kota Surakarta tahun 2019-2021

Adapun manfaat dari penelitian ini antara lain :

1. Aspek teoritis
 - a) Bagi peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengalaman dan pengetahuan bagi peneliti mengenai keadaan terkini tentang Pendapatan Asli Daerah Kota Surakarta. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan bukti empiris serta bermanfaat dalam mengembangkan ilmu perpajakan.

b) Bagi pembaca

Penelitian ini diharapkan mampu meningkatkan pemahaman bagi pembaca dan dapat menjadi sumber atau topik dalam penelitian selanjutnya.

c) Bagi Universitas Diponegoro

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber referensi bagi peneliti selanjutnya di Universitas Diponegoro dan menjadi tambahan karya ilmiah di Universitas Diponegoro.

2. Aspek Praktis

a) Bagi instansi terkait (Badan Pendapatan Daerah Kota Surakarta)

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Pemerintah Kota Surakarta untuk mengetahui seberapa tingkat efektivitas dan kontribusi setiap jenis pajak daerah terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Surakarta tahun 2019-2021 dan diharapkan kedepannya Pemerintah Kota Surakarta dapat menentukan langkah-langkah dalam mengoptimalkan penerimaan pajak daerah.

1.4 Sistematika Penulisan

Tata cara penulisan penelitian ini bertujuan agar dapat menunjukkan alur penulis dari awal sampai dengan akhir penelitian. Berikut adalah rencana sistematika pembahasan :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan tentang latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Tinjauan Pustaka berisi landasan teori yaitu mengenai konsep dan prinsip dasar yang dibutuhkan untuk memecahkan masalah serta bahasan hasil penelitian sebelumnya.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini akan menjelaskan bagaimana penelitian ini dilakukan dan cara yang digunakan dalam menganalisis topik dari penelitian ini.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan tentang objek penelitian, analisis, interpretasi dan argumentasi terhadap hasil dari penelitian. Analisis hasil penelitian ini akan menjawab atas pemecahan masalah yang diteliti.

BAB V : PENUTUP

Bab ini berupa penutup yang merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan, keterbatasan dan saran.