

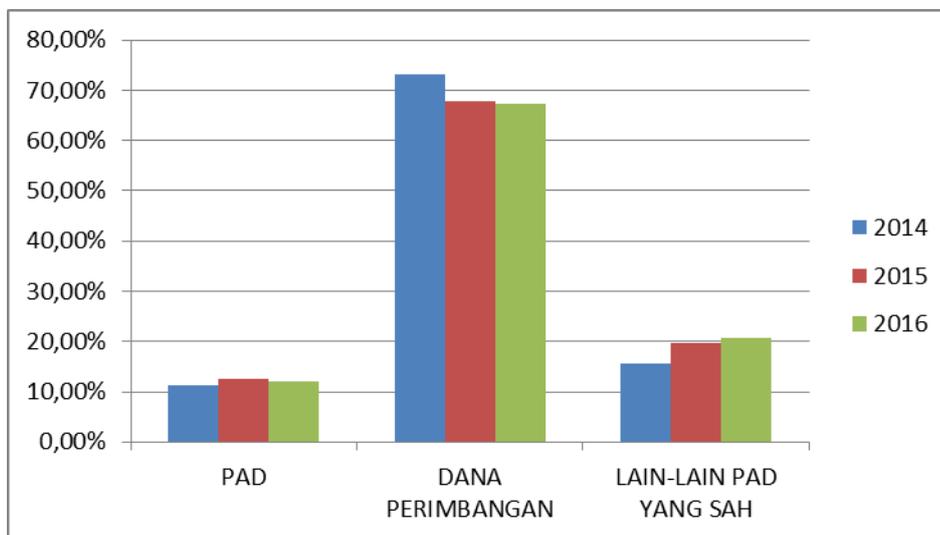
# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Permasalahan**

Indonesia merupakan negara yang kaya akan sumber daya alam dan memiliki beragam suku bangsa, dimana Indonesia terdiri dari 34 Provinsi dengan 415 Kabupaten dan 93 Kota. Setiap daerah memiliki potensi alam dan kebudayaan yang berbeda dan kebutuhan fiskal yang berbeda-beda pula, sehingga diperlukannya pengelolaan yang baik agar dapat memaksimalkan potensi yang ada dan mengelolanya demi mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pelayanan publik yang adil di Indonesia. Berdasarkan Undang – Undang No 23 Tahun 2014, prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintah Daerah di Indonesia didasari oleh Otonomi Daerah, dimana Pemerintah Pusat memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat. Pemberian wewenang kepada masing-masing daerah diharapkan dapat dimanfaatkan oleh daerah tersebut agar dapat menggali potensi-potensi yang ada di daerahnya sehingga Pemerintah Daerah dapat mandiri dengan cara meningkatkan sumber penerimaan daerah untuk membiayai kegiatan dan kebutuhan daerah guna tercapainya kesejahteraan bagi seluruh rakyat.

Kewenangan suatu daerah dalam mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah yang ada ditunjukkan dalam Pendapatan Asli Daerah sebagai perwujudan Desentralisasi. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan. Sumber penerimaan PAD adalah Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Lain-Lain PAD yang Sah.

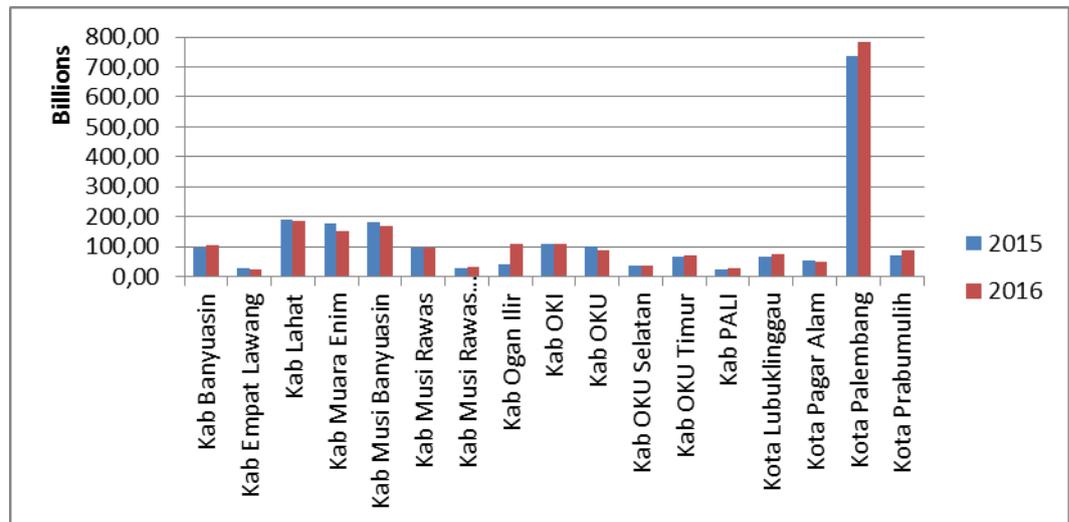


Sumber : Data diolah, [www.keuda.kemendagri.go.id](http://www.keuda.kemendagri.go.id), 2018

**Gambar 1.1**  
**Komposisi Pendapatan dalam APBD**

Berdasarkan gambar diatas dapat kita lihat bahwa dalam 3 tahun terakhir yaitu tahun 2014-2016, komposisi Pendapatan Kabupaten/Kota didominasi oleh Dana Perimbangan, sedangkan Pendapatan Asli Daerah pada tahun 2014 hanya 11,19%, tahun 2015 meningkat sebesar 1,36% menjadi 12,55%, sedangkan pada tahun 2016 menurun sebesar 0,47% menjadi 12,08%. Hal ini menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah masih bergantung terhadap dana perimbangan dan menunjukkan bahwa Pemerintah Daerah belum melakukan usaha yang optimal dalam menggali potensi yang ada di daerahnya untuk meningkatkan PAD sesuai amanat dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Salah satu Provinsi di Indonesia yang kaya akan sumber daya alam seperti minyak bumi, gas alam, dan batu bara, serta kaya akan destinasi wisata adalah Provinsi Sumatera Selatan yang terdiri dari 13 Kabupaten dan 4 Kota. Kekayaan dengan potensi yang ada diharapkan mampu digali oleh Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan sehingga meningkatkan Pendapatan Asli Daerah guna kesejahteraan rakyat. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI selama 2 tahun terakhir yaitu tahun 2015-2016, Pendapatan Asli Daerah masing-masing Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan adalah :



Data diolah dari LHP BPK RI, 2014-2016

**GAMBAR 1.2**  
**PAD Kabupaten/Kota se Provinsi Sumsel**

Kenaikan dan Penurunan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota se-Provinsi Sumatera Selatan selama 2 tahun terakhir ditunjukkan dalam tabel berikut ini:

**Tabel 1.1**  
**Persentase Kenaikan/Penurunan PAD**

Keterangan	2015	2016
Kab Banyuasin	-10,01%	8,31%
Kab Empat Lawang	-16,96%	-17,59%
Kab Lahat	51,28%	-2,43%
Kab Muara Enim	28,51%	-15,33%
Kab Musi Banyuasin	5,13%	-7,03%
Kab Musi Rawas	-18,44%	-1,28%
Kab Musi Rawas Utara	36,64%	10,29%
Kab Ogan Ilir	-12,67%	156,19%
Kab OKI	-24,29%	-1,12%
Kab OKU	24,47%	-11,32%
Kab OKU Selatan	13,47%	-6,55%
Kab OKU Timur	2,98%	7,90%
Kab PALI	147,39%	19,64%
Kota Lubuklinggau	32,97%	13,60%
Kota Pagar Alam	31,37%	-4,32%
Kota Palembang	0,37%	6,04%
Kota Prabumulih	12,57%	19,40%

Data diolah dari LHP BPK RI, 2018

Dari data diatas dapat kita lihat bahwa hanya terdapat satu daerah yang memiliki penerimaan PAD diatas Rp. 200 M yaitu Kota Palembang dengan kenaikan PAD sebesar 0,37% dan 6,04% dan terdapat 3 daerah yang mengalami penurunan PAD selama 2 tahun terakhir yaitu Kabupaten Empat Lawang dengan penurunan sebesar 16,96% dan 17,59%, Kabupaten Musi Rawas dengan penurunan PAD sebesar 18,44% dan 1,28%, serta Kabupaten OKI dengan penurunan sebesar 24,29% dan 1,12%. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan BPK RI tahun 2015, PAD Kabupaten Empat Lawang hanya terealisasi 63,89% yaitu sebesar Rp. 27.118.381.319,10 dari target sebesar Rp. 42.446.880.467, dan PAD Kabupaten Musi Rawas terealisasi sebesar 97,68% yaitu sebesar Rp. 97.998.166.924,51 dan turun 18,44% dibandingkan dengan realisasi PAD tahun 2014 sebesar Rp. 120.152.665.892,99, sedangkan PAD Kabupaten OKI terealisasi sebesar 74,99% atau sebesar Rp. 110.225.039.890,10 dari target anggaran sebesar Rp. 146.989.528.207,87.

Pendapatan Asli daerah terdiri atas Pendapatan Pajak Daerah, Pendapatan Retribusi Daerah, Pendapatan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, Lain-Lain PAD yang Sah. Berdasarkan Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI tahun 2016 terdapat banyak permasalahan dalam penerimaan PAD khususnya pada penerimaan Pajak Daerah. Penetapan Pajak Restoran Kota Pagar Alam tidak sesuai ketentuan, dimana diketahui bahwa wajib pajak restoran tidak melaporkan omset dan Surat Pemberitahuan (SPT) serta membayarkan besaran pajak berdasarkan kesepakatan dan kemampuan wajib pajak, hal ini pun dilakukan sejak awal pemungutan pajak.

Berdasarkan LHP BPK RI tahun 2016 pengelolaan Pajak Reklame di Kabupaten Lahat masih tidak tertib, dimana terdapat 12 reklame terpasang yang tidak dipungut pajak reklame minimal sebesar Rp. 8.105.500, terdapat 218 titik reklame yang tidak mempunyai izin dengan potensi nilai pajak sebesar Rp. 244.603.968,25, dan terdapat 74 reklame terpasang yang tidak mempunyai IMB konstruksi reklame dengan potensi sebesar Rp. 15.126.875, hal ini terjadi dikarenakan kurangnya pengendalian dan pengawasan dalam pengelolaan pajak

reklame dan penerbitan IMB reklame, kurang dilakukan intensifikasi pendapatan pajak reklame.

Penerimaan PAD melalui Pajak Daerah diharapkan dapat meningkatkan penerimaan daerah dan ikut membantu membiayai pembangunan daerah, namun berdasarkan LHP BPK RI tahun 2016 diketahui bahwa pengelolaan Pajak Penerangan Jalan Non PLN masih belum memadai yang menyebabkan terjadinya pemborosan keuangan daerah akibat kurangnya pengendalian dan pengawasan atas pembayaran insentif dan adanya aparaturnya yang tidak mematuhi ketentuan pembayaran insentif pajak penerangan jalan. Selanjutnya, Penetapan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan pada Kota Pagar Alam masih mengalami kekurangan, antara lain kurangnya pengendalian dan pengendalian terhadap perhitungan pajak MBLB, kurang teliti dalam melakukan verifikasi atas perhitungan pajak, dan kelalaian dalam pemeriksaan dokumen oleh petugas terkait.

Berdasarkan LHP BPK RI tahun 2015, pada Kabupaten Musi Rawas terjadi penurunan penerimaan Pajak Daerah yang disebabkan oleh tidak tercapainya target penerimaan BPHTB karena penganggaran masih berdasarkan asumsi tahun sebelumnya dimana terdapat pembayaran HGU dari perkebunan yang menyumbang nilai besar sedangkan pada tahun 2015 tidak ada, hal serupa terjadi pada Kabupaten Ogan Komering Ilir dimana penurunan realisasi PAD dari target yang dianggarkan disebabkan pada tahun 2014 terdapat 25 perusahaan yang melaksanakan transaksi bea balik nama sedangkan pada tahun 2015 hanya ada 8 perusahaan yang melaksanakan transaksi BPHTB dan nilainya tidak sebesar tahun sebelumnya, serta transaksi BPHTB tersebut tidak dilakukan setiap tahun untuk masing-masing subjek.

Pajak Daerah merupakan sumber potensi pendapatan terbesar penyokong PAD bagi rata-rata Pemerintah Daerah di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pajak daerah yang selanjutnya disebut Pajak, 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

bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan diberlakukannya Otonomi Daerah, maka Pemerintah Daerah dapat menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai dengan kondisi di masing-masing daerah.

Kebijakan suatu Pemerintah Daerah satu dengan Pemerintah Daerah lain mengenai Pajak Daerah berbeda satu sama lain, dimana hal ini dapat mengindikasikan terjadi perbedaan subjek dan objek pajak, serta jumlah penerimaan yang akan menambah Pendapatan Asli Daerah pun akan berbeda dikarenakan pemberlakuan tarif pajak masing-masing daerah sesuai dengan Peraturan Kepala Daerah yang terkait. Potensi masing-masing objek pajak berbeda antar satu sama lain, hal ini dikarenakan keadaan atau kondisi di setiap daerah yang berbeda sehingga diperlukan penetapan yang menyesuaikan kondisi yang ada. Pengelolaan penerimaan pajak daerah perlu dioptimalkan lagi agar mampu meningkatkan PAD guna membiayai urusan pemerintah daerah masing-masing.

Penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh Prety (2017) dalam jurnalnya yang berjudul Analisis Perbandingan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Manado dan Kota Bitung (Periode 2012-2016) menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu sumber pembiayaan yang utama dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Penelitian tersebut melakukan analisis kontribusi pajak daerah terhadap PAD, dimana pajak restoran memberikan kontribusi tertinggi di Kota Manado dan pada Kota Bitung jenis pajak yang memberikan kontribusi tertinggi adalah pajak penerangan jalan. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah pada penelitian ini penulis hanya menggunakan 5 jenis pajak daerah, dan penelitian ini menambahkan analisis yang digunakan yaitu analisis efektivitas pajak daerah, serta sampel yang diambil berada di 17 Kab/Kota pada Provinsi Sumatera Selatan.

Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan menerapkan Pajak Restoran, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, serta BPHTB untuk menyokong peningkatan Pendapatan Asli Daerah, namun penerapan kelima jenis pajak di atas masih mengalami banyak permasalahan seperti yang telah diuraikan di atas maka perlu untuk mengetahui apakah penerapan kelima pajak daerah tersebut telah efektif atau belum, serta

jenis pajak manakah yang memiliki kontribusi paling besar guna perbaikan kebijakan masing-masing Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan, oleh karena itu peneliti tertarik untuk mengambil penelitian dengan judul **“Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Selatan”**

### **1.2. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Seberapa besar tingkat Efektivitas Pajak Restoran, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, dan BPHTB di 17 Kab/kota di Provinsi Sumatera Selatan?
2. Seberapa besar Kontribusi Pajak Restoran, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, dan BPHTB terhadap PAD di 17 Kab/kota di Provinsi Sumatera Selatan?

### **1.3. Batasan Masalah**

Penelitian ini memiliki batasan masalah agar masalah yang diteliti terfokus dan tidak meluas. Adapun batasan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Penelitian ini menggunakan variabel sebagai berikut :
  - a. Pajak restoran
  - b. Pajak reklame
  - c. Pajak penerangan jalan
  - d. Pajak mineral bukan logam dan batuan
  - e. BPHTB
  - f. PAD
2. Objek penelitian terdiri dari 17 Kab/Kota di Provinsi Sumatera Selatan
3. Penelitian ini menggunakan laporan keuangan pemerintah daerah yang telah diaudit oleh Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) tahun anggaran 2014-2016.

## **1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Tujuan**

Berdasarkan rumusan masalah diatas maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui seberapa besar tingkat Efektivitas Pajak Restoran, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, dan BPHTB di 17 Kab/kota di Provinsi Sumatera Selatan
2. Untuk mengetahui seberapa besar Kontribusi Pajak Restoran, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, dan BPHTB terhadap PAD di 17 Kab/kota di Provinsi Sumatera Selatan

### **1.4.2. Manfaat**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah

1. Menambah wawasan penulis tentang Pendapatan Asli Daerah.
2. Penelitian ini dapat dijadikan referensi untuk penelitian selanjutnya serta pembandingan untuk menambah ilmu pengetahuan.
3. Sebagai informasi untuk mengetahui serta mengukur PAD yang merupakan hak bagi masyarakat agar dapat turut mengawasi penerimaan daerah.
4. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan acuan dalam pembuatan kebijakan di masa yang akan datang, dan sebagai bahan pertimbangan dalam penerapan pajak daerah.

