

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintah, yang dimuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan mengenai pembagian dan pembentukan daerah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk penyelenggaraan pemerintahannya maka daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat.

Desentralisasi atau otonomi daerah membuat daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengatur urusan rumah tangganya. Syarat utama dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah dengan adanya kemandirian dalam bidang keuangan. Keuangan merupakan hal yang penting bagi pemerintah daerah karena tidak ada kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang tidak membutuhkan biaya. Dampak dari adanya otonomi daerah adalah semakin besarnya wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepada daerah untuk dapat memaksimalkan potensi yang ada serta mempunyai kewenangan untuk mengatur dan memberikan suatu kebijakan tertentu. Hal ini menuntut pemerintah daerah untuk lebih bijak dalam hal pemungutan pajak dan retribusi daerah. Selain itu, pemerintah daerah juga dituntut untuk dapat mengalokasikan hasil penerimaan pajak dan retribusi.

Kewenangan dalam urusan keuangan daerah yang memberi hak untuk memberdayakan segala potensi perekonomian daerah yang ada menyebabkan pemerintah daerah berusaha menggali sumber-sumber perekonomian daerah yang dapat dijadikan pendapatan daerah. Salah satunya adalah pendapatan dari pajak daerah dan retribusi daerah, dimana mengenai pajak daerah ini ditetapkan berdasarkan peraturan daerah masing-masing dengan mengingat dan memandang kemampuan daerah dalam penarikan pajak untuk penerimaan daerah (Ayuningtyas, 2008).

Meskipun sudah dalam sistem desentralisasi, pemerintah pusat masih memiliki tanggung jawab dalam hal memberikan sejumlah dana kepada daerah yang tujuan utamanya adalah redistribusi, yaitu mengatasi ketimpangan fiskal antar daerah. Namun demikian banyak daerah-daerah yang masih sangat tergantung pada transfer fiskal dari pemerintah pusat dibanding berusaha menggali pendapatan dari sumber pemerintah daerah sendiri sebagaimana amanat desentralisasi itu sendiri.

Perkembangan ekonomi dapat mendorong peningkatan pendapatan daerah yang diperoleh melalui pajak, retribusi dan penerimaan lain. Secara teori semakin tinggi kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan semakin tinggi kemampuan daerah untuk membiayai rumah tangganya sendiri, maka akan menunjukkan kinerja keuangan daerah yang positif. Hal tersebut dapat diartikan sebagai kemandirian daerah dalam membiayai kebutuhan daerah dan mendukung pelaksanaan desentralisasi. Menurut Halim (2012) menyatakan bahwa kemandirian keuangan daerah dapat dilihat dari besarnya kecilnya PAD yang diperoleh tiap Pemerintah Kabupaten/Pemerintah Kota dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain seperti bantuan pemerintah pusat ataupun yang bersumber dari pinjaman. Instrumen keuangan daerah berupa tingkat kemandirian diharapkan dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Tabel 1. 1. Pertumbuhan PAD, Dana Transfer, Pajak Daerah dan Total Pendapatan Daerah di Kota Jambi Tahun 2016-2020

Tahun	PAD	Dana Transfer	Pajak Daerah	TPD	% Kontribusi Pajak Terhadap PAD
1	2	3	4	5	6 = (4/5x 100%)
2016	287,525,214,004	1,244,767,208,044	158,740,884,098	1,571,332,218,626	55.21%
2017	397,327,847,289	1,100,486,390,658	201,429,750,673	1,500,633,237,947	50.70%
2018	338,891,882,593	1,128,714,904,091	215,444,388,499	1,624,877,312,712	63.57%
2019	393,429,595,384	1,121,468,242,331	255,915,037,458	1,699,542,709,763	65.05%
2020	355,674,818,035	1,074,205,023,832	216,358,390,028	1,621,827,275,397	60.83%
Rata-rata	354,569,871,461	1,133,928,353,791	209,577,690,151	1,603,642,550,889	59.07%

Sumber: Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kota Jambi, 2022

PAD Kota Jambi periode 2016-2020 relatif berfluktuasi dan cenderung mengalami penurunan. Mulai dari Rp. 287.525.214.004 pada tahun 2016 kemudian meningkat menjadi Rp. 397.327.847.289 pada tahun 2017, kemudian mengalami penurunan dari tahun sebelumnya menjadi sebesar Rp. 338.891.882.593 pada tahun 2018, kemudian mengalami peningkatan pada tahun 2019 sebesar Rp. 393.429.595.384, dan kemudian mengalami penurunan kembali

pada tahun 2020 menjadi Rp. 355.674.818.035. Adapun rata-rata total PAD Kota Jambi pada periode 2016-2020 adalah sebesar Rp. 354.569.871.461.

Pendapatan daerah Kota Jambi yang berasal dari dana transfer pada periode tahun 2016-2020 juga relatif berfluktuasi. Pada tahun 2016 sebesar Rp. 1.244.767.208.044, kemudian mengalami penurunan menjadi Rp. 1.100.486.390.658 pada tahun 2017, kemudian mengalami peningkatan di tahun 2018 menjadi Rp. 1.128.714.904.091 dan terus mengalami penurunan pada tahun 2019 menjadi sebesar Rp. 1.121.468.242.331 hingga tahun 2020 menjadi Rp. 1.074.205.023.832. Adapun rata-rata total dana transfer Kota Jambi pada periode 2016-2020 adalah sebesar Rp. 1.133.928.353.791.

Realisasi penerimaan pajak di Kota Jambi pada periode tahun 2016-2020 cenderung mengalami peningkatan, yaitu sebesar Rp. 158.740.884.098 pada tahun 2016 dan terus mengalami peningkatan hingga tahun 2019 mencapai Rp. 255.915.037.458. Namun pada tahun 2020 turun menjadi Rp. 216.358.390.028 atau mengalami penurunan 15,46% disebabkan adanya pandemi covid-19 yang sangat berdampak pada sektor perpajakan. Dari realisasi pendapatan tersebut tergambar bahwa penerimaan pajak sangat bergantung pada aktivitas masyarakat, namun di sisi lain peningkatan penerimaan PAD tidak selalu beriringan dengan peningkatan ataupun penurunan penerimaan pajak.

Sementara itu kontribusi pajak daerah terhadap total PAD Kota Jambi selama kurun waktu tahun 2016-2020 dari tabel di atas terbilang cukup baik yaitu diangka lebih dari 50% di tahun 2016 dan tahun 2017 serta lebih dari 60% pada tahun 2018 sampai dengan tahun 2020. Meskipun terjadi penurunan realisasi penerimaan pajak di tahun 2020 jika dibandingkan dengan tahun sebelumnya namun kontribusi pajak terhadap PAD tetap cukup baik yaitu berada di angka 60,83%. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa secara rata-rata penerimaan pajak daerah di kota Jambi berkontribusi besar terhadap PAD yaitu sebesar 59,07% terhadap total penerimaan PAD.

Berdasarkan data tersebut, terlihat bahwa realisasi penerimaan PAD cenderung mengalami penurunan, begitupun dengan dana transfer menunjukkan kecenderungan yang menurun pula. Namun, rata-rata dana transfer selama lima tahun terakhir relatif besar jika dibandingkan dengan rata-rata total penerimaan daerah Kota Jambi pada periode yang sama. Dari sisi pertumbuhanpun dapat terlihat bahwa pertumbuhan PAD Kota Jambi dalam 5 tahun terakhir rata-rata 7,49%, sedangkan pertumbuhan dana transfer sebesar -27,69%.

Meskipun rata-rata pertumbuhan PAD lebih besar dari pertumbuhan dana transfer namun dari sisi nominal porsi ataupun kontribusi dana transfer masih lebih besar dibandingkan PAD dalam komponen pendapatan dalam APBD. Hal ini mengindikasikan masih besarnya

kontribusi dana transfer terhadap total pendapatan Kota Jambi. Kenyataan tersebut seakan bertolak belakang dengan pandangan Kaho (2014) yang menyatakan bahwa salah satu syarat daerah dikatakan otonom adalah daerah memiliki sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup bagi daerah agar dapat membiayai segala kegiatan rumah tangga daerahnya.

Kebijakan desentralisasi fiskal mengharapkan ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat berkurang, sehingga mampu mencapai kemandirian daerah sebagaimana tujuan otonomi daerah itu sendiri. Idealnya semua pengeluaran tambahan pemerintah daerah dapat dipenuhi dengan menggunakan PAD, sehingga daerah benar-benar otonom dan tidak tergantung lagi kepada pemerintah pusat (Ering, 2016). Menurut McLean (2005), pemerintah daerah seharusnya dibiayai sebanyak mungkin melalui pajak dan seminimal mungkin dari dana hibah pemerintah pusat atau dikenal dengan dana transfer. Lebih lanjut, McLean (2005) menyatakan bahwa hal ini adalah sistem sosial politik yang sempurna yang sulit atau tidak mungkin diwujudkan dalam kenyataannya dengan menganggap dana hibah dari pemerintah pusat bisa dihilangkan.

McLean (2005) menjelaskan bahwa secara teori sangat mungkin bagi pemerintah pusat untuk memberikan dana transfer kepada pemerintah daerah. Sebagai konsekuensi pembebanan tugas dan tanggung jawab ke pemerintah daerah yang semakin besar, maka telah diserahkan sumber pendanaan kepada pemerintah daerah. Sehingga pemerintah daerah memiliki peluang yang sangat besar untuk menggali dan mengoptimalkan potensi-potensi yang ada di daerah untuk meningkatkan PAD. Dengan demikian, peran PAD sangatlah besar di era otonomi daerah. Apabila pemerintah daerah mampu memenuhi semua kebutuhannya dengan PAD, maka daerah tersebut dimungkinkan untuk tidak menerima dana transfer dari pemerintah pusat.

Praktek desentralisasi fiskal tidak hanya terjadi di Indonesia tetapi juga terjadi di negara lain sebagai contoh di Negara Filipina, struktur pemerintah daerah di Filipina yang terdiri atas pemerintah provinsi, serta kabupaten/kota dalam membiayai daerahnya bersumber dari jatah (*allotment*) dari pendapatan internal melalui pengumpulan pajak lokal, bagian kekayaan dari pemerintah pusat, serta keuntungan yang diperoleh dari perusahaan milik negara, pinjaman, surat obligasi, surat hutang dan lain lain (Supriyatno, 2010).

Adapun contoh praktek desentralisasi fiskal lainnya yaitu di Ruritania yang merupakan sebuah pulau di Inggris, dimana pemerintah daerahnya mengeluarkan biaya sebesar 80% untuk belanja publik, yang mana semuanya dibiayai melalui pendapatan dari pajak. Di Ruritania, kekuatan untuk membelanjakan setara dengan kekuatan untuk menarik pajak.

Pemerintah setempat mengalokasikan belanja sebesar nilai pendapatan dari pajak yang diperolehnya.

Adapun contoh negara lain yang telah melaksanakan desentralisasi fiskal secara utuh adalah Negara China. Diketahui bahwa China merupakan negara dengan sistem sentralisasi politik yang kuat, namun memiliki desentralisasi keuangan (fiskal) yang cukup tinggi (Wu dan Wang, 2013). Secara wilayah otonom, China membagi pemerintahan daerahnya menjadi 5 (lima) yaitu: 1) pemerintah sentral; 2) provinsi; 3) *prefecture*; 4) *county*, dan 5) kota kecil (*township*). Melalui desentralisasi fiskal, kewenangan pemerintah daerah di China sangat otonom dalam mengelola pendapatan termasuk menggali sumber pendapatan baru dan membelanjakannya tanpa terlalu bergantung pada pemerintah pusat (Anugerah, 2020).

Pajak daerah merupakan salah satu sumber penerimaan PAD yang paling potensial dalam memperbesar porsi PAD. Pajak memainkan peran yang penting dalam proses untuk menghasilkan penerimaan dan untuk menjalankan berbagai aktivitas dalam perekonomian. Pajak daerah merupakan iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan di wilayah tersebut kepada pemerintah daerah tanpa adanya imbalan langsung yang seimbang yang sifatnya dapat dipaksakan berdasarkan aturan perundangan yang berlaku. Dengan demikian kewenangan pemerintah daerah dalam hal mengumpulkan pajak seharusnya menjadi modal utama dalam upaya meningkatkan PAD untuk membiayai kegiatan pembangunan.

Adapun kinerja perekonomian Kota Jambi tahun 2012-2016 cenderung mengalami penurunan (Bappenas, 2016). Kondisi ini menjadi menarik untuk diteliti dikarenakan tingkat penerimaan dan perubahan yang cenderung stagnan mengindikasikan kinerja perpajakan yang belum optimal, menyebabkan rendahnya penerimaan daerah atas pajak daerah. Rendahnya penerimaan pajak dibandingkan dengan target yang ditetapkan lebih disebabkan oleh ketidakmampuan pemerintah dalam mengimplementasikan sebuah sistem perpajakan yang efisien. Peningkatan penerimaan atas pajak hanya bisa tercapai apabila pemerintah daerah memiliki kemampuan dalam mengestimasi besaran potensi pajak yang dimilikinya. Kemungkinan yang bisa dipikirkan atas fakta ini adalah pemerintah daerah belum memanfaatkan dengan baik potensi pajak yang ada. Tentu saja akan lebih baik apabila pemerintah daerah memanfaatkan dan mengoptimalkan potensi pajaknya dan memperluas basis data pajak baru.

Belum optimalnya penggalan PAD selama ini terutama disebabkan oleh belum mampunya pemerintah daerah mengestimasi besaran potensi pajak yang dimilikinya (Makhfathih dan Saptono, 2010). Besarnya potensi pajak menjadi dasar penentuan target penerimaan setiap jenis pajak bagi daerah. Hal ini bergantung pada kesadaran terhadap potensi

yang dimiliki daerah tersebut. Kesadaran ini membutuhkan pengetahuan pemerintah terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi potensi pajak daerah yang berguna untuk mendesain penerimaan atas sumber pendapatan asli daerah, serta membantu pemerintah pusat dalam menentukan formula dana transfer ke daerah. Jenis pajak daerah yang potensial di Kota Jambi yakni pajak yang bersumber dari sektor jasa dan perdagangan yang sangat berpengaruh dari sisi aktivitas masyarakatnya. Penerimaan dari jenis pajak ini terus meningkat seiring dengan pesatnya pertambahan jumlah restoran/rumah makan dan jumlah hotel serta tempat hiburan di Kota Jambi. Sektor jasa restoran dan hotel serta hiburan di Kota Jambi memiliki laju pertumbuhan yang tinggi dibandingkan sektor lainnya.

Kota Jambi sebagai ibukota Provinsi Jambi merupakan daerah yang berkembang pesat terutama dalam hal infrastruktur perkotaannya. Oleh karena itu, dalam usaha menopang eksistensi otonomi daerah yang maju, sejahtera dan mandiri, Kota Jambi dihadapkan pada suatu tantangan untuk mempersiapkan strategi dalam perencanaan pembangunan yang akan dilaksanakan. Adapun salah satu tolak ukur keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah adalah realisasi capaian Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin banyak kebutuhan daerah yang dapat dibiayai dengan PAD, maka akan semakin tinggi kualitas otonominya (Pesik, 2013). Hal itu membuat pemerintah Kota Jambi harus melakukan berbagai upaya dan menyusun strategi peningkatan PAD terutama dari sektor Pajak Daerah.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan tersebut maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak di Kota Jambi. Dengan demikian diharapkan dari hasil penelitian ini dapat digunakan oleh pengambil kebijakan dalam menentukan prioritas kebijakan untuk meningkatkan kapasitas fiskal daerah. Bertitik tolak dari latar belakang diatas, dirumuskan judul dalam penelitian ini yaitu: Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan Pajak Daerah dan Pengaruhnya Terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Kota Jambi.

1.2. Perumusan Masalah

Gambaran citra kemandirian daerah dalam berotonomi daerah dapat diketahui melalui seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan daerah tersebut agar mampu membangun daerahnya. Kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan Pemerintah Daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah

dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali secara maksimal, namun tentu saja di dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang memang telah sejak lama menjadi unsur pendapatan asli daerah yang utama.

Di era otonomi daerah ini diharapkan daerah menjadi mandiri di dalam pengelolaan kewenangannya yang ditandai dengan menguatnya PAD suatu daerah. Pendapatan daerah Kota Jambi mengalami peningkatan setiap tahunnya. Kendati terjadi peningkatan kinerja PAD setiap tahunnya, namun juga tetap diikuti dengan perolehan dana transfer dari pemerintah pusat. Belum optimalnya penggalan PAD selama ini terutama disebabkan oleh belum mampunya pemerintah daerah mengestimasi besar potensi pajak yang dimilikinya. Kondisi ini menjadi menarik untuk diteliti dikarenakan tingkat penerimaan dan perubahan yang cenderung stagnan mengindikasikan kinerja perpajakan yang belum optimal, menyebabkan rendahnya penerimaan daerah atas pajak daerah. Berdasarkan rumusan masalah diatas, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian yang diformulasikan sebagai berikut:

1. Bagaimana perkembangan pajak daerah di Kota Jambi dalam periode tahun 1998-2021.
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penerimaan pajak daerah di Kota Jambi dalam periode tahun 1998-2021.
3. Bagaimana pengaruh penerimaan pajak daerah terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Jambi dalam periode tahun 1998-2021.

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis perkembangan pajak daerah di Kota Jambi dalam periode tahun 1998-2021.
2. Untuk menganalisis faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penerimaan pajak daerah di Kota Jambi dalam periode tahun 1998-2021.
3. Untuk menganalisis pengaruh penerimaan pajak daerah terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Jambi dalam periode tahun 1998-2021.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi kepentingan keilmuan atau akademik maupun bagi kepentingan manajerial berikut ini:

1. Kepentingan Akademik. Penelitian ini diharapkan dapat menambah atau memperkaya

pemahaman berkaitan dengan potensi pajak daerah di Kota Jambi;

2. Kepentingan Praktis. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kota Jambi, sehingga dapat meningkatkan pendapatan daerah pada pemerintah Kota Jambi.