

## IMPLEMENTASI UNDANG-UNDANG NO.28 TAHUN 2009 TENTANG PDRD TERHADAP PAD

Rosa Kemala Nandria Putri  
ozitysa@gmail.com  
Bambang Suryono

Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia (STIESIA) Surabaya

### ABSTRACT

*This research is conducted at Revenue and Financial Management Offices of Surabaya city (DPPK). This research is meant to find out how much the contribution of local tax and local retribution (UU PDRD), to the Local Own-Source Revenue (PAD) of Surabaya city before and after the implementation of Regulations No.28 of 2009 related to the Local Tax and Local Retribution to the Local Own-Source Revenue (PAD) of Surabaya city, and also to find out the efforts of local government to optimize the PAD revenue. The result of this research shows that contribution of local tax and local retribution (UU PDRD), to the Local Own-Source Revenue (PAD) during the budget from 2009 to 2013 has experienced the changes before and after the implementation of Regulations No.28 of 2009. Before the implementation of Regulations No.28 of 2009, local tax has given very well contribution which is 56.25% to the revenue of the Local Own-Source Revenue (PAD) meanwhile local retribution has given its contribution less than 14.91%. And after the implementation of local tax and local retribution (UU PDRD) during the budget years from 2011 to 2013 there are changes in both components of Local Own-Source Revenue (PAD), the local tax has experienced the enhancement of contribution very well which is 79.12% to the receipt of Local Own-Source Revenue (PAD), meanwhile the local retribution has faced decrease of contribution less than 8.23%. One of the problems which are often come is from the side of lack of public awareness to pay the tax even though there is intense socialization to the public as the tax payers and to the future tax payers.*

**Keywords:** Local Tax, Local Retribution, Local Own-Source Revenue (PAD), Regulations No.28 of 2009.

### ABSTRAK

Penelitian dilakukan di Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kota Surabaya. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa besar kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya sebelum dan setelah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD), mengetahui bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Surabaya, serta mengetahui upaya pemerintah daerah dalam mengoptimalkan penerimaan PAD. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) selama tahun anggaran 2009 sampai dengan 2013 mengalami perubahan antara sebelum dan setelah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Sebelum implementasi UU PDRD yaitu tahun anggaran 2009 sampai dengan tahun 2010, Pajak Daerah memberikan kontribusi yang sangat baik sebesar 56,25% terhadap penerimaan PAD sedangkan Retribusi Daerah memberikan kontribusi yang kurang sebesar 14,91%. Dan setelah pengimplementasian UU PDRD selama tahun anggaran 2011 sampai dengan tahun 2013 terdapat perubahan pada kontribusi kedua komponen PAD, Pajak Daerah mengalami peningkatan kontribusi yang sangat baik menjadi sebesar 79,12% terhadap penerimaan PAD, sedangkan Retribusi Daerah mengalami penurunan kontribusi yang sangat kurang menjadi sebesar 8,23%. Salah satu hambatan yang sering muncul adalah dari sisi kesadaran masyarakat yang kurang dalam membayar pajak

meskipun sudah dipermudah pembayaran pajaknya melalui *self assestment*, sehingga perlu adanya sosialisasi secara intens kepada masyarakat sebagai para wajib pajak dan para calon wajib pajak.

Kata kunci : Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pendapatan Asli Daerah, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

## PENDAHULUAN

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan sebuah negara berkembang dengan menerapkan program pembangunan nasional demi meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan seluruh rakyat dalam era otonomi daerah. Otonomi daerah merupakan suatu wujud reformasi atas tuntutan perubahan ketatanegaraan yang harus diantisipasi melalui penyelenggaraan pemerintahan daerah, dimana daerah akan dituntut kemandiriannya dalam mengelola sendiri arus keuangan daerahnya. Dengan adanya era otonomi daerah, maka setiap daerah dipacu untuk mengembangkan dan mengoptimalkan penerimaan daerah agar dapat membiayai pembiayaan dan pembangunan daerah secara mandiri dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintahan pusat. Kemandirian suatu daerah dapat diukur dari kemampuan kondisi keuangan daerahnya, sehingga perlu dilakukan upaya peningkatan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar tercipta kemandirian daerah. Kemampuan keuangan daerah akan diukur dari besarnya penerimaan sumber PAD, sehingga pengoptimalannya harus sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 agar tidak terjadi konflik ketatanegaraan. PAD bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan yang Dipisahkan, dan Lain-Lain PAD yang Sah.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) membawa paradigma baru dalam pengelolaan daerah, yaitu dimana pemerintah daerah diberikan kewenangan seluas-luasnya dalam mengatur dan mengelola sendiri urusan pemerintahannya. Terdapat beberapa perubahan mendasar dari peraturan perundang-undangan sebelumnya sebagai upaya perbaikan terus-menerus, yaitu perbaikan dalam penyempurnaan sistem pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah di bidang perpajakan atau *local taxing empowerment*, dan peningkatan efektivitas pengawasan. *Local taxing power* dilakukan dengan cara menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah, memperluas basis pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ada, mengalihkan beberapa jenis pajak pusat menjadi pajak daerah, dan memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak dengan batas tarif minimum dan maksimum. Sesuai Undang-undang PDRD tersebut, terdapat empat jenis pajak baru, satu jenis pajak tambahan baru dari peralihan pajak provinsi, dan empat jenis retribusi daerah baru yang diberikan wewenang sepenuhnya kepada pemerintahan daerah.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 disahkan pada tanggal 15 September 2009 yang seharusnya sudah efektif terlaksana tanggal 1 Januari 2010, namun secara realitanya baru diterapkan dua tahun setelah tanggal pengesahannya. Kota Surabaya merupakan salah satu Pemerintahan Daerah pertama kali yang telah berhasil menerapkan Undang-undang PDRD tersebut di tahun 2011 dengan baik dan diikuti oleh pemerintahan Daerah lain di tahun berikutnya. Sebagai salah satu daerah otonom yang mendapat semboyan kota terbesar kedua setelah Kota Jakarta dan sekaligus juga merupakan ibu kota Provinsi Jawa Timur, Kota Surabaya tentunya memerlukan dana yang cukup besar untuk merealisasikan program pembangunan daerah, sehingga perlu untuk terus berupaya mengoptimalkan pendapatan daerah. Oleh sebab itu, pemerintah daerah Kota Surabaya perlu meningkatkan serta menggali potensi dari sumber-sumber penerimaan daerah yang berasal dari daerahnya

sendiri untuk mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat dalam pembiayaan pembangunan daerah. Untuk meningkatkan kemampuannya dalam bidang pembiayaan pembangunan daerah, Kota Surabaya berusaha meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terutama berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Yang menjadi tolak ukur keberhasilan Pemerintah Daerah kota Surabaya adalah tingkat kontribusi penerimaan daerah. Yaitu dimana ketika pajak daerah dan/atau retribusi daerah mengalami peningkatan atau semakin besar, maka pendapatan asli daerahnya pun ikut meningkat atau semakin besar, sehingga perekonomian daerah akan semakin pesat, kondusif dan optimal, serta dapat membiayai pembiayaan daerah yang memadai demi kemakmuran rakyat. Dan begitu pula sebaliknya apabila pajak daerah dan/atau retribusi daerah menurun maka pendapatan asli daerah pun ikut menurun, sehingga perlu berbagai upaya dilakukan demi meningkatkan kembali penerimaan daerah.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penelitian ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah sebelum dan setelah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 di kota Surabaya, untuk mengetahui bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di kota Surabaya, dan untuk mengetahui bagaimana upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kota Surabaya dalam mengoptimalkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

## TINJAUAN TEORITIS

### Otonomi Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dijelaskan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan arah kebijakan tersebut, maka tujuan utama penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan publik (*public service*) dan memajukan perekonomian daerah. Mardiasmo (2002: 146) menyatakan bahwa untuk mengurangi ketergantungan terhadap pembiayaan dari pemerintahan pusat, pemerintahan daerah perlu diberikan otonomi dan keleluasaan daerah. Salah satu ukuran kemampuan daerah untuk melaksanakan otonomi daerah dengan melihat besarnya nilai Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat dicapai oleh daerah tersebut. Dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang relatif kecil akan sulit bagi daerah tersebut untuk melaksanakan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara mandiri, tanpa didukung oleh pihak lain (dalam hal ini Pemerintah Pusat dan Provinsi).

### Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang diperoleh dari sumber-sumber berpotensi pada wilayah daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan daerah yang berlaku. Berdasarkan penjelasan umum atas Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Pemerintahan Daerah, dijelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan Pendapatan Daerah yang bersumber dari hasil Pajak Daerah, hasil Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah, yang bertujuan untuk

memberikan keleluasaan kepada Daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Dengan adanya prinsip otonomi daerah, menimbulkan dampak positif bagi suatu daerah untuk memacu kreasi dalam mencari sumber penerimaan daerah yang dapat mendukung pembiayaan pengeluaran daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi suatu tolak ukur kemandirian bagi setiap pemerintahan daerah. Semakin besar kontribusi penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka tingkat ketergantungan bantuan keuangan pada pemerintan pusat akan semakin kecil. Dengan demikian, kemampuan daerah dalam memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat dilakukan melalui peran serta masyarakat dalam pembayaran pajak daerah dan retribusi daerah.

## Pajak

Negara Indonesia merupakan suatu negara hukum yang menjunjung tinggi hak dan kewajiban warga negaranya, oleh sebab itu salah satu bentuk perwujudan dari peran serta warga negara dalam rangka pembiayaan dan pembangunan negara adalah dengan memenuhi kewajiban perpajakan sesuai peraturan undang-undang yang berlaku. Secara umum pajak merupakan iuran wajib dari masyarakat kepada Negara berdasarkan undang-undang yang bersifat memaksa dengan tidak mendapatkan timbal balik secara langsung, tetapi hasilnya digunakan untuk membiayai pembangunan negara demi kemakmuran rakyat. Siahaan (2013: 7) menyatakan bahwa pajak adalah pungutan dari masyarakat oleh negara (pemerintah) berdasarkan undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutang oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali (kontra prestasi/balas jasa) secara langsung, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

## Fungsi Pajak

Pajak memiliki fungsi yang sangat strategis bagi berlangsungnya pembangunan suatu negara, karena pada dasarnya pemungutan pajak secara umum bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara luas. Sehingga pajak tidak hanya berfungsi sebagai pemasukan kas negara, melainkan juga berfungsi sebagai instrumen untuk mencapai tujuan tertentu yang ditetapkan pemerintah. Menurut Resmi (2013:3), terdapat dua fungsi pajak yaitu :

1. Fungsi *Budgetair* (sumber keuangan negara)  
Artinya pajak merupakan salah satu sumber penerimaan pemerintah untuk membiayai pengeluaran baik rutin maupun pembangunan
2. Fungsi *Regularend* (pengatur)  
Artinya pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi, serta mencapai tujuan-tujuan tertentu di luar bidang keuangan.

## Pengelompokan Pajak

Mardiasmo (2011:5), mengelompokkan pajak menjadi tiga kelompok, yaitu :

1. Menurut Golongannya : (a) Pajak Langsung adalah pajak yang harus dipikul sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain. (b) Pajak Tidak Langsung adalah pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain.
2. Menurut Sifatnya : (a) Pajak Subjektif adalah pajak yang berpangkal atau berdasarkan pada subjeknya, dalam arti memperhatikan keadaan diri wajib pajak. (b) Pajak Objektif

adalah pajak yang berpangkal pada objeknya, tanpa memperhatikan keadilan wajib pajak.

3. Menurut Lembaga Pemungutnya : (a) Pajak Pusat adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara. (b) Pajak Daerah adalah pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah, yang terdiri atas Pajak Propinsi dan Pajak Kabupaten/ Kota.

### Tata Cara Pemungutan Pajak

Menurut Mardiasmo (2011:6), tata cara pemungutan pajak terbagi menjadi :

1. Stelsel Pajak : Stelsel Nyata, Stelsel Anggapan dan Stelsel Campuran.
2. Sistem Pemungutan Pajak : *Official Assessment System* (Ditetapkan oleh kepala daerah), *Self Assessment System* (Dibayar sendiri oleh wajib pajak), dan *With Holding System* (Dipungut oleh pemungut pajak).
3. Asas Pemungutan Pajak : Asas Tempat Tinggal, Asas Kebangsaan dan Asas Sumber.

### Pajak Daerah

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, Pasal 1 angka 6 bahwa Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak, 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, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. Sedangkan menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pasal 1 angka 10 dijelaskan bahwa 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 demikian dapat diambil kesimpulan dari kedua definisi dalam undang-undang tersebut, yaitu pajak daerah merupakan pajak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan peraturan daerah (Perda), yang hasil pemungutannya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah dalam pembangunan daerah demi kemakmuran rakyat. Langkah penting yang harus dilakukan untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah adalah menghitung potensi penerimaan pajak daerah yang riil yang dimiliki oleh daerah tersebut, sehingga bisa diketahui peningkatan kapasitas pajak daerah. Peningkatan kapasitas pajak pada dasarnya adalah optimalisasi sumber-sumber pendapatan daerah. Dasar hukum pajak daerah yang berlaku di Indonesia saat ini adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

## Jenis dan Tarif Pajak Daerah

**Tabel 1**  
**Perbedaan Tarif Pajak Daerah berdasarkan Undang-Undang**  
**Nomor 34 Tahun 2000 dengan Undang - Undang Nomor 28 Tahun 2009**

Jenis Pajak Daerah	Tarif Tertinggi (UU No. 34 / 2000)	Tarif Tertinggi (UU No. 28 / 2009)
1. Pajak Hotel	10%	10%
2. Pajak Restoran	10%	10%
3. Pajak Hiburan	35%	35% - 75%
4. Pajak Reklame	25%	25%
5. Pajak Penerangan Jalan	10%	10%
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan	20%	25%
7. Pajak Parkir	20%	30%
8. Pajak Air Tanah	-	20%
9. Pajak Sarang Burung Walet	-	10%
10. Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan	-	0,3%
11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	-	5%

*Sumber : UU No. 34 Tahun 2000, UU No. 28 Tahun 2009*

### Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah

Pemungutan pajak daerah tidak boleh diborongkan. Setiap Wajib Pajak wajib membayar pajak yang terutang berdasarkan surat penetapan kepala daerah atau dibayar sendiri oleh Wajib Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan. Wajib Pajak yang memenuhi kewajiban perpajakan berdasarkan ketetapan peraturan yang dibuat Kepala Daerah dibayar dengan menggunakan Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) atau dokumen lain yang dipersamakan berupa karcis dan nota perhitungan. Sedangkan Wajib Pajak memenuhi kewajiban perpajakan yang dibayar sendiri dengan menggunakan Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD), Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar (SKPDKB), dan/atau Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan (SKPDKBT).

### Retribusi Daerah

Menurut Siahaan (2013: 5) retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, Pasal 1 angka 26 dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pasal 1 angka 64 dijelaskan bahwa Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut Retribusi, adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Pemanfaatan dari penerimaan masing-masing jenis retribusi diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan yang bersangkutan.

### Jenis Retribusi Daerah

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, dijelaskan bahwa jenis-jenis penerimaan retribusi daerah terbagi dalam tiga golongan, yaitu :

1. Retribusi Jasa Umum, adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat

- dinikmati oleh orang pribadi atau Badan. Tiga jenis retribusi tambahan baru yaitu Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang, Retribusi Pelayanan Pendidikan, dan Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.
2. Retribusi Jasa Usaha, adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Adapun kriteria Retribusi Jasa Usaha adalah jasa yang bersangkutan merupakan jasa yang bersifat komersial yang bisa disediakan oleh sektor swasta, tapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki/dikuasai oleh Pemerintah Daerah.
  3. Retribusi Perizinan Tertentu, adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu. Satu jenis retribusi tambahan baru yaitu Retribusi Izin Usaha Perikanan.

### **Tarif Retribusi Daerah**

Setiap Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan untuk menentukan dan meninjau tarif retribusi yang sesuai dengan prinsip dan sasaran tarif penetapan retribusi daerahnya masing-masing. Besarnya retribusi yang terutang oleh orang pribadi sebagai Wajib Retribusi atau badan yang menggunakan jasa atau perizinan tertentu dihitung dengan cara mengalikan tarif retribusi dengan tingkat penggunaan jasa. Dengan demikian besarnya retribusi yang terutang dihitung berdasarkan tarif retribusi dan tingkat penggunaan jasa. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pasal 15, bahwa peninjauan tarif retribusi dilakukan paling lama tiga tahun sekali, dengan memperhatikan indeks harga dan perekonomian. Penetapan tarif retribusi ditetapkan dengan peraturan Pemerintah Daerah.

### **Tata Cara Pemungutan Retribusi Daerah**

Retribusi dipungut dengan menggunakan Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) atau dokumen lain yang dipersamakan berupa karcis, kupon, dan kartu langganan. Dalam hal Wajib Retribusi tertentu tidak membayar tepat pada waktunya atau kurang membayar, dikenakan sanksi administratif berupa bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan dari retribusi yang terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD). Penagihan retribusi terutang sebagaimana didahului dengan Surat Teguran. Tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

### **Efektivitas**

Efektivitas tidak menyatakan tentang berapa besar biaya yang telah dianggarkan, akan tetapi efektivitas hanya melihat apakah suatu program atau kegiatan organisasi telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan (Mardiasmo, 2009: 134). Apabila konsep efektivitas dikaitkan dengan pemungutan pajak dan retribusi, maka efektivitas yang dimaksudkan adalah seberapa besar realisasi penerimaan pajak dan retribusi daerah berhasil mencapai potensi yang seharusnya dicapai pada suatu periode tertentu.

## Perbedaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

**Tabel 2**  
**Perbedaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Perbedaan	Pajak Daerah	Retribusi Daerah
<b>Kontra prestasi</b>	Tidak dapat ditunjuk secara langsung oleh individu / golongan	Dapat ditunjuk secara langsung oleh individu maupun golongan tertentu.
<b>Balas jasa pemerintah</b>	Balas jasa pemerintah berlaku untuk umum, yaitu seluruh rakyat dapat menikmati balas jasa pemerintah,	Balas jasa pemerintah berlaku khusus, yaitu hanya dinikmati oleh pihak yang telah membayar retribusi.
<b>Sifat pemungutan</b>	Bersifat umum, yaitu berlaku bagi setiap orang yang memenuhi syarat untuk dikenakan pajak.	Bersifat khusus, yaitu hanya berlaku bagi orang tertentu yang menikmati jasa pemerintah yang dapat ditunjuk.
<b>Sifat pelaksanaan</b>	Sifat paksaan pajak adalah yuridis, yaitu setiap orang yang melanggar akan mendapat sanksi hukuman pidana atau denda.	Sifat paksaan retribusi adalah ekonomis, yaitu setiap orang yang ingin mendapatkan suatu jasa tertentu dari pemerintah harus membayar retribusi.
<b>Lembaga/badan pemungut</b>	Dapat dipungut oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah.	Hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah.

Sumber : Siahaan, (2013:10)

## Penelitian Terdahulu

**Tabel 3**  
**Ringkasan Penelitian Terdahulu**

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Metode Analisis	Hasil dan Pembahasan
1.	Choirunnisa (2015)	Efektivitas Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Sidoarjo.	Penelitian Kualitatif, analisis : - Efektivitas PDRD - kontribusi PDRD terhadap PAD	Efektivitas PDRD setelah pengimplementasian UU PDRD mengalami peningkatan dan berkategori sangat efektif. Kontribusi PDRD terhadap PAD tahun 2008-2013 mengalami fluktuatif. Hambatan yang dihadapi adalah kurangnya kesadaran dari masyarakat untuk membayar pajak.
2.	Sari (2014)	Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang PDRD terhadap PAD di Kab. Lamongan	Penelitian Kualitatif, analisis : - pertumbuhan PDRD - kontribusi PDRD terhadap PAD	Kontribusi PDRD terhadap PAD mengalami peningkatan yang cukup dan fluktuatif dari tahun 2008-2011. Implementasi UU PDRD memberikan dampak yang lebih bagus dengan adanya peningkatan penerimaan Pajak Daerah sesudah diimplementasikan. Ada beberapa faktor internal dan faktor eksternal yang menghambat kontribusi.

3. Prabawati (2013)	Implikasi Penerapan Undang-Undang 28 Tahun 2009 Tentang PDRD terhadap PAD di Kota Mojokerto.	Penelitian Kualitatif, analisis : - pertumbuhan PDRD - kontribusi PDRD terhadap PAD	Pertumbuhan Pajak Daerah dari tahun 2009-2011 mengalami peningkatan dan sebaliknya pada Retribusi Daerah. Pajak Daerah memberikan kontribusi rendah terhadap PAD, sedangkan Retribusi Daerah memberikan kontribusi cukup besar. Hambatan-hambatan yang dihadapi adalah kurangnya kesadaran dari masyarakat untuk membayar pajak.
4. Ngazizah (2013)	Implikasi Pemberlakuan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung).	Penelitian Kualitatif, analisis : - pertumbuhan PDRD - kontribusi PDRD terhadap PAD	Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD dari tahun 2009-2011 mengalami peningkatan dan cenderung rendah, sedangkan Retribusi mengalami penurunan. Untuk pertumbuhan Pajak Daerah mengalami kenaikan, sedangkan Retribusi Daerah berfluktuasi. Langkah yang dilakukan dalam pemberlakuan UU No.28 Tahun 2009 adalah dengan menetapkan Peraturan Daerah yang disesuaikan.

### Rerangka Pemikiran

Pelaksanaan otonomi daerah yang dilandasi oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada Pemerintah Daerah untuk mengatur sendiri dan mengelola sumber keuangan daerahnya masing-masing. Seperti yang telah diketahui bahwa untuk keberhasilan suatu daerah dalam menjalankan dan membiayai pembangunan daerah secara mandiri dapat dilihat dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) per tahun. Semakin tinggi tingkat PAD per tahun akan menunjukkan bahwa suatu daerah mampu menggali, mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber pendapatan daerah tersebut secara baik guna mempercepat segala program pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Untuk mengurangi ketergantungan atas bantuan dari Pemerintah Pusat, maka sudah sewajarnya Pemerintah Daerah melakukan kajian-kajian yang lebih mendalam terkait sumber-sumber penerimaan daerah yang dianggap potensial untuk membiayai aktivitas pemerintahan maupun pembangunan daerah. Sumber-sumber penerimaan tersebut dapat berasal dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, maupun pendapatan lain-lain yang dianggap sah menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Namun di antara keempat sumber tersebut, yang diperkirakan memiliki potensi terbesar adalah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Semakin baik, efisien dan efektif pengelolaan sumber-sumber PAD, maka akan semakin meningkat juga PAD yang akan diterima. Dengan semakin meningkatnya PAD, diharapkan Pemerintah Daerah (Pemda) dapat menyelenggarakan aktivitas pemerintah dan program pembangunan daerahnya secara optimal. Dalam hal ini peneliti ingin mengetahui seberapa besar peran kontribusi yang diberikan oleh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap PAD Kota Surabaya pada

tahun-tahun sebelum dan sesudah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Surabaya. Dengan memperhitungkan hasil analisis data akan diketahui perkembangan kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap PAD yang besar maupun yang kecil dari tahun ke tahun, sebelum dan sesudah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Segala kemungkinan adanya implikasi akan berpengaruh dalam pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Surabaya, sehingga akan diperlukan berbagai langkah upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam meningkatkan PAD Kota Surabaya secara efektif dan optimal.

## **METODA PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian dan Gambaran dari Populasi (Objek) Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan *case study*. Pendekatan *case study* atau studi kasus yang dilakukan dalam penelitian ini adalah tipe penelitian deskriptif dengan metoda *library research*. Penelitian studi kasus ini menganalisis secara mendalam kondisi dan situasi tertentu guna menentukan alternatif solusi bagi suatu instansi.

Adapun objek dalam penelitian ini adalah instansi pemerintah khususnya pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya, yang dilakukan dengan melalui perijinan terlebih dahulu dari Badan Kesatuan Bangsa, Politik dan Perlindungan Masyarakat kota Surabaya.

### **Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data utama pada penelitian kualitatif ini adalah dengan teknik sebagai berikut : (a) Observasi (pengamatan), (b) Interview (wawancara), dan (c) Dokumentasi.

### **Satuan Kajian**

Satuan kajian (*unit of analysis*) merupakan satuan terkecil objek penelitian yang diinginkan peneliti sebagai klasifikasi pengumpulan data. Adapun satuan kajian yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 merupakan seperangkat alat hukum berupa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang PDRD.
2. Pajak Daerah merupakan iuran wajib yang dilakukan oleh pemerintah kepada orang pribadi atau badan tanpa imbal balik secara langsung, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan dan pembangunan daerah demi kemakmuran rakyat.
3. Retribusi Daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
4. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diterima oleh Pemerintah Daerah yang berasal dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah, serta mengurangi ketergantungan sumbangan dari pemerintah pusat.

### Teknik Analisis Data

Teknik analisa data adalah teknik menganalisa dan mengolah data mentah yang telah dikumpulkan menjadi suatu bentuk data yang teratur secara akurat dalam suatu penelitian. Teknik analisis data yang dilakukan melalui beberapa langkah sebagai berikut :

1. Melakukan analisis laju pertumbuhan (*Growth*) PDRD guna mengetahui perkembangan pertumbuhan PDRD dari tahun sebelum hingga sesudah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, yaitu tahun 2009-2013 dengan menggunakan rumus sebagai berikut (Halim, 2004: 163) :

$$G = \frac{\text{Realisasi PDRD}_n - \text{Realisasi PDRD}_o}{\text{Realisasi PDRD}_o} \times 100\%$$

Dimana : G = Laju pertumbuhan  
 n = Data pada tahun ke-n  
 o = Data pada tahun ke-0 (sebelumnya)

2. Menghitung persentase efektivitas pengelolaan PDRD guna mengetahui seberapa tingkat ukuran keberhasilan yang dicapai DPPK dalam penerimaan PDRD sebelum dan setelah pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dengan menggunakan rumus sebagai berikut (Halim, 2004: 164) :

$$\text{Efektivitas PDRD} = \frac{\text{Realisasi PDRD}}{\text{Target PDRD}} \times 100\%$$

Guna untuk mengukur tingkat efektivitas maka digunakan indikator berikut ini :

**Tabel 4**  
**Interpretasi Nilai Efektivitas**

Persentase	Kriteria Efektivitas
>100%	Sangat Efektif
>90-100%	Efektif
>80-90%	Cukup
>60-80%	Kurang Efektif
≤60%	Tidak Efektif

Sumber : Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996

3. Menghitung prosentase kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) terhadap besarnya PAD guna mengetahui besarnya sumbangan yang diberikan dengan menggunakan rumus sebagai berikut (Halim, 2004 : 163) :

$$\text{Kontribusi PDRD} = \frac{\text{Realisasi PDRD}}{\text{Realisasi PAD}} \times 100\%$$

Adapun Tabel 5 di bawah ini merupakan indikator kontribusi PDRD terhadap PAD :

**Tabel 5**  
**Klasifikasi Kriteria Kontribusi**

Persentase	Kriteria Efektivitas
0,00%-10%	Sangat Kurang
10,01%-20%	Kurang
20,01%-30%	Sedang
30,01%-40%	Cukup Baik
40,01%-50%	Baik
Di atas 50%	Sangat Baik

Sumber : Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996

4. Mengolah dan menganalisis data hasil wawancara terkait implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya dalam meningkatkan penerimaan daerahnya.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Sistem Pemungutan

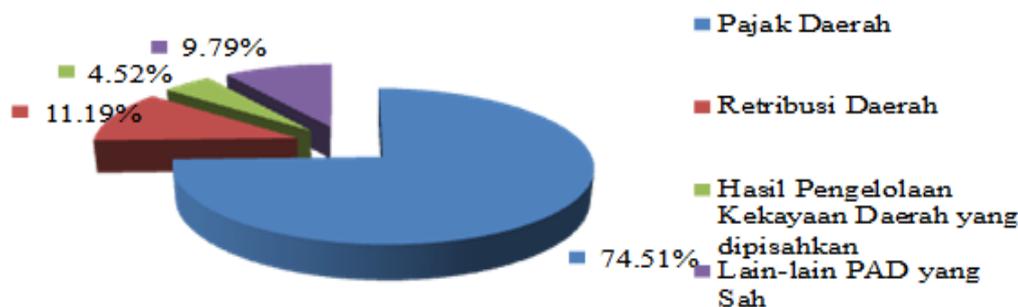
Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasal 1 angka 49, dijelaskan bahwa pemungutan merupakan suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak atau retribusi, penentuan besarnya pajak atau retribusi yang terutang sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada Wajib Pajak atau Wajib Retribusi serta pengawasan penyeterannya. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan pungutan yang penanganannya diserahkan oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang berbeda di Kota Surabaya. Dalam pelaksanaannya Pajak Daerah dilakukan pemungutannya oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kota Surabaya, sedangkan Retribusi Daerah dilakukan pemungutannya oleh masing-masing SKPD yang berfungsi pada tiap-tiap jenis retribusi. Pemungutan Pajak Daerah di Kota Surabaya dilakukan oleh DPPK, dimana Wajib Pajak datang langsung ke kantor DPPK di bagian pembayaran untuk membayar hasil perhitungan pembayaran pajak dari usaha yang telah dijalankan dan menyetorkannya kepada petugas pelayanan pembayaran pajak, kemudian petugas pelayanan pajak menerima dan memeriksa kebenaran perhitungan pajak tersebut apakah ada keterlambatan atau tidak, kejelasan prosesnya sebagaimana penjelasan dalam wawancara tersebut sebagai berikut :

“Proses pemungutan pajak dilakukan melalui proses pendaftaran Wajib Pajak terlebih dahulu untuk mendapatkan NPWPD (Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah). Tata cara pemungutan pajak yang berlaku di Kota Surabaya adalah dengan sistem pemungutan *self assessment*, yaitu dimana para Wajib Pajak diberi kewenangan untuk menghitung, dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus dibayar. Kemudian Wajib Pajak melapor dan membayar kewajiban pajaknya dengan menggunakan SPTPD (Surat Pemberitahuan Pajak Daerah) ke bendahara penerimaan pelayanan pajak. Apabila dibayar setelah jatuh tempo maka Wajib Pajak dikenakan sanksi administrasi, jika sanksi tersebut diabaikan maka akan mendapat surat teguran dan apabila surat teguran masih diabaikan akan diterbitkan surat paksa, dan jika masih tetap diabaikan maka akan dilakukan penyitaan atau penutupan lokasi usaha secara paksa.”

Pemungutan Pajak Daerah dikenakan secara wajib, baik yang memanfaatkan maupun tidak memanfaatkannya secara langsung. Sedangkan Pemungutan Retribusi Daerah dikenakan hanya untuk yang memanfaatkannya saja secara langsung dan pemungutannya dilakukan oleh masing-masing SKPD yang bertugas menerima dan mengelola tiap-tiap jenis retribusi daerah yang kemudian hasil pemungutannya akan diserahkan kepada DPPK Kota Surabaya.

### Perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya

Penerimaan yang berasal dari sumber PAD yang berpotensi harus terus ditingkatkan agar dapat membiayai pengeluaran-pengeluaran yang diperlukan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah demi kemakmuran rakyat. Berikut ini adalah grafik prosentase penerimaan PAD Kota Surabaya dari masing-masing komponen selama 5 (lima) tahun anggaran, yaitu tahun anggaran 2009 sampai dengan tahun 2013 :



Sumber : Data Penulis

**Gambar 1**  
**Grafik Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) per Komponen Tahun 2009-2013**

Dari Gambar 1 di atas dapat diketahui bahwa komponen yang berasal dari sektor Pajak Daerah mendominasi lebih dari 50% (lima puluh persen) penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya selama 5 (lima) tahun anggaran, kemudian diikuti tingkat kedua yaitu dari komponen penerimaan retribusi daerah sebesar 11,19%. Hal ini menunjukkan bahwa potensi pajak daerah Kota Surabaya sangat besar dan dapat menunjang pembiayaan pembangunan daerah demi kemakmuran rakyat, di samping penerimaan komponen lainnya. Berikut ini adalah data target dan realisasi PAD Kota Surabaya tahun anggaran 2009 sampai dengan 2013 :

**Tabel 6**  
**Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Tahun 2009-2013**

Tahun	Target	Realisasi	Persentase
2009	Rp 882.616.888.643,00	Rp 809.795.526.042,00	91,75%
2010	Rp 1.059.891.415.591,00	Rp 908.647.775.730,11	85,73%
2011	Rp 2.139.625.575.460,00	Rp 1.886.514.301.580,72	88,17%
2012	Rp 2.341.265.681.882,00	Rp 2.279.613.848.832,61	97,37%
2013	Rp 2.657.109.225.595,00	Rp 2.791.580.050.709,51	105,06%
<b>Rata-rata</b>			<b>93,62%</b>

Sumber : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (Diolah)

Dari Tabel 6 di atas, menunjukkan bahwa rata-rata pencapaian PAD dari tahun anggaran 2009 sampai dengan tahun 2013 hampir mencapai target yang ditetapkan oleh pemerintah Kota Surabaya. Namun di tahun 2013 menunjukkan perkembangan yang pesat yaitu adanya pencapaian target PAD sebesar 105,06%. Hal ini menjadikan titik awal perkembangan yang baik setelah diterapkannya Undang-Undang PDRD pada tahun 2011. Sehingga hasil penerimaan pajak dan retribusi yang terus bertambah akan mendorong terjadinya peningkatan target maupun realisasi penerimaan PAD. Hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Ibu Dyah dalam wawancara sebagai berikut:

“Jumlah penerimaan PAD Kota Surabaya ini mengalami perkembangan yang sangat pesat mulai dari tahun 2011, karena pada tahun tersebut mulai diterapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang memberi kewenangan luas kepada Pemerintah Daerah untuk mengelola dan mengatur tarif pengenaan pajak dan retribusi daerah sesuai kondisi potensi yang dimiliki Kota Surabaya, selain itu juga ada penambahan objek pajak dari peralihan Pajak Pusat ke Daerah yaitu PBB dan BPHTB, dan juga Pajak Air Tanah yang sebelumnya merupakan bagian dari Pajak Provinsi.”

## Perkembangan Pajak Daerah Kota Surabaya

Pajak daerah Kota Surabaya adalah salah satu sumber komponen utama terpenting yang memiliki pengaruh potensi besar dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya. Hasil kontribusi dari pajak daerah yang dipungut kepada masyarakat sesuai peraturan undang-undang yang berlaku, akan dianggarkan sebagai dana pembiayaan atas pengelolaan program-program pembangunan sarana dan prasarana yang dilaksanakan oleh pemerintahan daerah Kota Surabaya demi pengembangan wilayah kota dan kemakmuran rakyat, serta kenyamanan masyarakat dalam menikmati fasilitas kota. Ada beberapa perubahan mendasar dari adanya penerapan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mengenai Pajak Daerah yang dipungut oleh Pemerintah Daerah Kota Surabaya sebagaimana yang diutarakan oleh Bapak Nico dalam wawancara berikut ini :

“Dalam peraturan undang-undang yang sekarang ini diterapkan yaitu Undang-Undang 28 Tahun 2009, ada perubahan mendasar dari undang-undang sebelumnya yaitu jumlah Pajak Daerah yang dipungut sebelumnya sebanyak 6 komponen pajak sekarang menjadi 9 komponen pajak daerah<sup>3</sup> komponen baru yakni Pajak Air Tanah berasal dari pembagian jenis Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan pada komponen pajak provinsi, PBB dan BPHTB sebelumnya merupakan bagian dana perimbangan dari pemerintah pusat”

Adanya perubahan penambahan sektor pajak daerah tersebut mempengaruhi realisasi penerimaan pajak daerah Kota Surabaya terhadap PAD Kota Surabaya. Berikut ini adalah data target dan realisasi penerimaan pajak daerah Kota Surabaya tahun anggaran 2009 sampai dengan tahun 2013 :

**Tabel 7**  
**Target dan Realisasi Pajak Daerah Tahun 2009-2013**

Tahun	Target	Realisasi	Persentase
2009	Rp 486.582.620.000,00	Rp 442.852.257.428,00	91,01%
2010	Rp 581.581.810.000,00	Rp 525.403.484.538,00	90,34%
2011	Rp 1.691.550.000.000,00	Rp 1.488.358.147.753,27	87,99%
2012	Rp 1.909.562.850.000,00	Rp 1.852.977.636.886,55	97,04%
2013	Rp 2.118.292.666.000,00	Rp 2.154.652.323.797,88	101,72%
<b>Rata-rata</b>			<b>93,62%</b>

Sumber : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (Diolah)

Dari tabel 7 di atas, dapat diketahui bahwa target penerimaan pajak daerah yang telah ditetapkan oleh pemerintah Kota Surabaya dari tahun anggaran 2009 sampai dengan tahun 2013 selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini berbanding lurus dengan realisasi penerimaan pajak daerah Kota Surabaya yang juga cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya. Namun jika dilihat dari sudut pandang pencapaian target, berdasarkan data yang dihimpun oleh penulis maka dapat diketahui bahwa realisasi penerimaan pajak daerah dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2012 masih belum memenuhi target atau masih di bawah jumlah target penerimaan yang telah ditetapkan. Dan apabila dihitung dari tingkat persentasenya, realisasi penerimaan pajak daerah hampir mencapai target penerimaan namun belum secara optimal. Hal ini dapat dilihat dari rata-rata tingkat persentase realisasi penerimaan pajak daerah terhadap target penerimaannya yang masih mencapai 93,62%.

## Perkembangan Retribusi Daerah Kota Surabaya

Retribusi daerah Kota Surabaya adalah salah satu sumber komponen utama terpenting kedua yang memiliki pengaruh potensi besar setelah pajak daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya. Penerimaan retribusi daerah akan dialokasikan pemanfaatannya untuk mendanai kembali kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan retribusi daerah tersebut. Dalam perkembangannya retribusi daerah mengalami penambahan jenis objek retribusi sebagai efek dari penerapan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, diantaranya yaitu Retribusi Tera/Tera Ulang, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, Retribusi Pelayanan Pendidikan, dan Retribusi Izin Usaha Perikanan. Adanya perubahan undang-undang tersebut, maka akan mempengaruhi tingkat perkembangan target dan realisasi penerimaan retribusi daerah. Berikut ini adalah data target dan realisasi penerimaan retribusi daerah Kota Surabaya selama tahun anggaran 2009 sampai dengan tahun 2013, yang ditunjukkan pada tabel 8 berikut ini :

**Tabel 8**  
**Target dan Realisasi Retribusi Daerah Tahun 2009-2013**

Tahun	Target	Realisasi	Persentase
2009	Rp 244.573.056.153,00	Rp 164.247.724.956,00	67,16%
2010	Rp 288.713.893.269,00	Rp 183.312.246.927,00	63,49%
2011	Rp 265.797.243.579,00	Rp 209.834.317.887,85	78,95%
2012	Rp 203.721.977.378,00	Rp 183.482.993.434,78	90,07%
2013	Rp 235.196.801.853,00	Rp 229.680.153.171,85	97,65%
<b>Rata-rata</b>			<b>79,45%</b>

Sumber : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (Diolah)

Dari tabel 8 di atas, dapat diketahui bahwa target penerimaan retribusi daerah yang telah ditetapkan oleh pemerintah Kota Surabaya dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2013 mengalami fluktuasi diikuti dengan perkembangan realisasi penerimaannya yang berfluktuasi secara lambat, seperti yang ditunjukkan oleh data yang terhimpun dalam tabel tersebut dan apabila dilihat dari sudut pandang pencapaian target. Hal ini disebabkan oleh realisasi penerimaan retribusi daerah yang tidak mencapai target yang ditetapkan, sehingga tingkat persentase pencapaian realisasi terhadap target retribusi daerah cenderung menurun yang berdampak pada penurunan target retribusi daerah. Penurunan yang terjadi pada penerimaan retribusi yang ditandai pergerakan peningkatan penerimaan retribusi yang lambat ini dikarenakan juga adanya beberapa penarikan retribusi dengan pelayanan dasar dihapuskan sebagai efek penyesuaian jenis-jenis retribusi yang dipungut sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

### Analisis Laju Pertumbuhan (*Growth*) Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Analisis laju pertumbuhan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) pada dasarnya digunakan untuk mengetahui tingkat perkembangan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah. Dengan analisis ini kita bisa mengetahui pertumbuhan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah setiap tahunnya dan bagaimana prospek tersebut untuk kedepannya. Persentase pertumbuhan PDRD tersebut dapat dijadikan dasar bagi pemerintah daerah untuk melakukan berbagai upaya yang lebih nyata pada masa mendatang. Untuk mengetahui laju pertumbuhan pajak daerah dan retribusi daerah Kota Surabaya dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2013 dapat dilihat dalam Tabel 9 sebagai berikut :

**Tabel 9**  
**Laju Pertumbuhan PDRD Kota Surabaya Tahun 2009-2013**

Tahun	Jumlah Realisasi PDRD	Selisih Perkembangan	G(%)
2009	Rp 607.099.982.384,00	-	-
2010	Rp 708.715.731.465,00	Rp 101.615.749.081,00	16,74%
2011	Rp 1.698.192.465.641,12	Rp 989.476.734.176,12	139,62%
2012	Rp 2.036.460.630.321,33	Rp 338.268.164.680,21	19,92%
2013	Rp 2.384.332.476.969,73	Rp 347.871.746.648,40	17,08%
<b>Rata-rata</b>			<b>38,67%</b>

*Sumber* : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (Diolah)

Berdasarkan Tabel 9 di atas, menunjukkan bahwa Laju Pertumbuhan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara bersamaan mengalami pasang surut dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2013. Kenaikan terbesar terjadi di tahun 2011 yang mencapai 139,62%. Hal ini disebabkan adanya penambahan penerimaan PAD yang berasal dari dua jenis pajak daerah yaitu PBB dan BPHTB yang mendominasi penerimaan pajak daerah terbesar di Kota Surabaya. Perkembangan yang meningkat kedua kalinya terjadi pada tahun 2013, namun secara perhitungan laju pertumbuhannya semakin turun mencapai 17,08%. Penurunan yang terjadi ini menunjukkan kurang optimalnya kinerja pemerintah dalam melaksanakan pemungutan dan pengelolaan PDRD. Oleh sebab itu, pemerintah Kota Surabaya perlu melakukan berbagai upaya yang membawa pengaruh positif dan berdampak pada kenaikan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah di tahun berikutnya.

#### **Analisis Efektivitas Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Tingkat efektivitas pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah dapat dihitung dengan membandingkan antara realisasi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah secara bersama-sama dengan target penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah yang telah ditetapkan. Analisis ini dilakukan dengan harapan dapat mendorong kinerja aparatur pemerintah daerah sehingga dapat mencapai target yang ditetapkan. Berikut ini adalah data perhitungan tingkat efektivitas pajak daerah dan retribusi daerah Kota Surabaya selama tahun anggaran 2009 sampai dengan tahun 2010, dimana pada kedua tahun tersebut belum diimplementasikannya Undang-Undang PDRD di pemerintahan daerah Kota Surabaya :

**Tabel 10**  
**Tingkat Efektivitas PDRD Kota Surabaya Tahun 2009-2010**  
**(Sebelum Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009)**

Tahun	Jumlah Target PDRD	Jumlah Realisasi PDRD	Efektivitas (%)	Kriteria
2009	Rp 731.155.676.153,00	Rp 607.099.982.384,00	83,03%	Cukup Efektif
2010	Rp 870.295.703.269,00	Rp 708.715.731.465,00	81,43%	Cukup Efektif
<b>Rata-rata</b>			<b>82,23%</b>	<b>Cukup Efektif</b>

*Sumber* : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (Diolah)

Berdasarkan perhitungan data pada Tabel 10 di atas, dapat diketahui bahwa tingkat kriteria efektivitas pajak daerah dan retribusi daerah di Kota Surabaya sebelum diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 berkriteria cukup efektif dengan rata-rata tingkat efektivitas mencapai 82,23%. Belum ada perubahan yang terjadi selama dua tahun terakhir sebelum pengimplementasian undang-undang tersebut. Hal ini bisa dilihat dari perhitungan tingkat efektivitas yang hampir tidak mencapai nilai 100%, bahkan cenderung nilainya menurun.

Berikut ini adalah data perhitungan tingkat efektivitas pajak daerah dan retribusi daerah Kota Surabaya selama tahun anggaran 2011- 2013, dimana pada ketiga tahun tersebut telah diimplementasikannya Undang-Undang PDRD di pemerintahan Kota Surabaya:

**Tabel 11**  
**Tingkat Efektivitas PDRD Kota Surabaya Tahun 2011-2013**  
**(Setelah Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009)**

Tahun	Jumlah Target PDRD	Jumlah Realisasi PDRD	Efektivitas (%)	Kriteria
2011	Rp 1.957.347.243.579,00	Rp 1.698.192.465.641,12	86,76%	Cukup Efektif
2012	Rp 2.113.284.827.378,00	Rp 2.036.460.630.321,33	96,36%	Efektif
2013	Rp 2.353.489.467.853,00	Rp 2.384.332.476.969,73	101,31%	Sangat Efektif
<b>Rata-rata</b>			<b>94,81%</b>	<b>Efektif</b>

*Sumber* : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (Diolah)

Berdasarkan perhitungan pada data tabel 11 di atas, dapat diketahui bahwa kriteria tingkat efektivitas pajak daerah dan retribusi daerah di Kota Surabaya menunjukkan perubahan positif yang memuaskan. Diawali dari tahun 2011 yang kriteria tingkat efektivitasnya cukup efektif hingga meningkat secara pesat di tahun 2013 dengan kriteria sangat efektif sesuai yang diharapkan, meskipun demikian secara keseluruhan rata-rata tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah Kota Surabaya tahun 2011-2013 mencerminkan penerimaan yang masih berkriteria efektif yaitu mencapai 94,81%.

Dengan demikian, berdasarkan tabel 10 dan tabel 11 di atas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD di pemerintahan daerah Kota Surabaya sangat berdampak pada perubahan tingkat keefektifan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, sehingga dampak tersebut juga mempengaruhi penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya. Hal ini dibuktikan pada saat setelah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, jumlah rata-rata tingkat efektivitasnya mengalami kenaikan sebanyak 12,58%. Namun, dengan adanya peningkatan tersebut bukan berarti pengelolaan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah telah berjalan optimal, melainkan belum berjalan optimal secara keseluruhan karena nilai rata-rata pencapaian keseluruhannya masih berada pada tingkat efektif, yaitu pencapaiannya rata-rata masih berada di bawah 100%. Pemerintah Kota Surabaya harus terus berupaya untuk selalu melakukan perbaikan-perbaikan kinerja pemerintahannya dari segi pengawasan, maupun sistem pemungutannya, serta peningkatan sosialisasi kepada masyarakat untuk menumbuhkan kesadaran dalam membayar pajak dan retribusi daerah, sehingga penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah pada tahun-tahun berikutnya bisa mencapai target bahkan melampaui target yang telah ditetapkan.

### **Analisis Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap PAD**

Analisis kontribusi pajak daerah dan retribusi pajak daerah dalam penelitian ini digunakan untuk mengetahui seberapa besar hasil yang dapat disumbangkan oleh pajak daerah dan retribusi daerah terhadap penerimaan PAD Kota Surabaya. Meningkatnya PAD akan meningkatkan penerimaan APBD, sehingga dapat mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat untuk mengurus rumah tangganya serta keuangannya secara otonom. Apabila kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap PAD semakin besar, maka akan mendorong peningkatan PAD sehingga proses kemandirian pemerintahan daerah dalam sistem otonomi daerah akan terwujud secara optimal. Dan sebaliknya apabila kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap PAD semakin kecil, maka akan mengurangi peningkatan PAD sehingga perlu dilakukan berbagai upaya untuk meningkatkan sumber penerimaan PAD terutama melalui Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun data perhitungan kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kota Surabaya tahun anggaran 2009-2013 adalah sebagai berikut :

**Tabel 12**  
**Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD Kota Surabaya Tahun 2009-2013**  
**(Sebelum dan Setelah Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009)**

Tahun	Realisasi PD	Realisasi PAD	Kontribusi PD Thd. PAD (%)	Kriteria
2009	Rp 442.852.257.428,00	Rp 809.795.526.042,00	54,69%	Sangat Baik
2010	Rp 525.403.484.538,00	Rp 908.647.775.730,11	57,82%	Sangat Baik
2011	Rp 1.488.358.147.753,27	Rp 1.886.514.301.580,72	78,89%	Sangat Baik
2012	Rp 1.852.977.636.886,55	Rp 2.279.613.848.832,61	81,28%	Sangat Baik
2013	Rp 2.154.652.323.797,88	Rp 2.791.580.050.709,51	77,18%	Sangat Baik
<b>Rata-rata (Sebelum Implementasi UU)</b>			<b>56,25%</b>	<b>Sangat Baik</b>
<b>Rata-rata (Setelah Implementasi UU)</b>			<b>79,12%</b>	<b>Sangat Baik</b>

Sumber : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (Diolah)

Berdasarkan pada data tabel 12 di atas, dapat diketahui bahwa peran kontribusi pajak daerah tergolong sangat penting terhadap penerimaan PAD Kota Surabaya, karena seperti yang terlihat pada tabel tersebut bahwa rata-rata kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD pada saat sebelum dan setelah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah lebih besar dari 50% yang berarti "sangat baik". Dan apabila kedua periode tersebut dibandingkan, maka ada arah perubahan yang positif yaitu rata-rata kontribusi pajak daerah pada saat sebelum diimplementasikannya undang-undang tersebut adalah sebesar 56,25% dan setelahnya meningkat menjadi 79,12%. Adanya penurunan yang sempat terjadi pada objek pajak daerah dapat mempengaruhi besar kecilnya kontribusi penerimaan pajak daerah secara keseluruhan terhadap PAD. Dan apabila dipandang dari segi peningkatan yang terjadi pada kontribusi penerimaan pajak daerah juga tidak lepas dari berbagai upaya yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Surabaya demi peningkatan PAD, sehingga meskipun kontribusi pajak daerah sempat mengalami penurunan, tetapi dalam penerimaan pajak daerah dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2013 mengalami kenaikan sebagai hasil dari keberhasilan atas berbagai upaya yang dilakukan untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah.

Berikut ini adalah data perhitungan kontribusi retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya tahun anggaran 2009 sampai dengan tahun 2013 :

**Tabel 13**  
**Kontribusi Retribusi Daerah Terhadap PAD Kota Surabaya Tahun 2009-2013**  
**(Sebelum dan Setelah Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009)**

Tahun	Realisasi RD	Realisasi PAD	Kontribusi RD Thd. PAD (%)	Kriteria
2009	Rp 164.247.724.956,00	Rp 809.795.526.042,00	20,28%	Sedang
2010	Rp 183.312.246.927,00	Rp 908.647.775.730,11	20,17%	Sedang
2011	Rp 209.834.317.887,85	Rp 1.886.514.301.580,72	11,12%	Kurang
2012	Rp 183.482.993.434,78	Rp 2.279.613.848.832,61	8,05%	Sangat Kurang
2013	Rp 229.680.153.171,85	Rp 2.791.580.050.709,51	8,23%	Sangat Kurang
<b>Rata-rata (Sebelum Implementasi UU)</b>			<b>14,91%</b>	<b>Kurang</b>
<b>Rata-rata (Setelah Implementasi UU)</b>			<b>8,23%</b>	<b>Sangat Kurang</b>

Sumber : Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya (Diolah)

Berdasarkan pada Tabel 13 di atas, dapat diketahui bahwa peran kontribusi retribusi daerah masih kurang terhadap penerimaan PAD Kota Surabaya, karena seperti yang terlihat pada tabel tersebut bahwa rata-rata kontribusi Retribusi Daerah terhadap PAD pada saat sebelum dan setelah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD semakin menurun dengan penilaian kriteria kontribusi rata-rata di bawah 20% yang berarti "kurang" dan bahkan "sangat kurang". Ketika kedua periode tersebut dibandingkan, maka akan terlihat arah perubahan yang negatif setelah diimplementasikannya undang-undang tersebut yaitu rata-rata kontribusi retribusi daerah pada saat sebelum diimplementasikannya undang-undang tersebut adalah sebesar 14,91% dan setelah diimplementasikannya undang-undang tersebut menurun tajam menjadi 8,23%. Penurunan yang semakin tajam tersebut menandakan bahwa kontribusi yang diberikan retribusi daerah terhadap PAD masih rendah karena adanya proses kenaikannya yang terkesan lambat bila dibandingkan dengan proses kenaikan pajak daerah yang pesat. Selain itu disebabkan adanya penurunan kebijakan tarif pada biaya objek retribusi dengan tujuan untuk mempermudah masyarakat dalam mengelola kegiatan usahanya serta meringankan beban masyarakat, misalnya seperti penurunan tajam yang terjadi pada Retribusi Penggantian Biaya KTP dan Akte Catatan Sipil dan Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta. Hal ini menunjukkan ada berbagai macam faktor yang menyebabkan kurang optimalnya kinerja pemerintah daerah dalam memungut dan mengelola retribusi daerah, sehingga diperlukan upaya-upaya yang lebih intensif demi meningkatkan penerimaan retribusi daerah.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD mulai diimplementasikan pada penerimaan retribusi daerah Kota Surabaya di tahun 2013 yang menambahkan dua komponen retribusi daerah baru sebagai efek penerapan undang-undang tersebut, yaitu Retribusi Pelayanan Tera / Tera Ulang dan Retribusi Penyelenggaraan Menara Telekomunikasi. Hasil dari keberhasilan penambahan kedua objek retribusi daerah tersebut dapat terlihat pada peningkatan penerimaan retribusi daerah di tahun 2013 yang diikuti sedikit peningkatan juga pada tingkat kontribusinya terhadap PAD.

### **Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah**

Perubahan yang mendasar dengan adanya Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai penyempurnaan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pemerintahan Daerah diharapkan akan berpengaruh positif terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tiap tahunnya, sehingga mampu mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan dari pemerintah pusat. Penerapan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 memberlakukan sistem *closed list*, perluasan basis pajak daerah, penetapan tarif pajak dan retribusi daerah yang disesuaikan kondisi nyata daerah.

Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang memberi kewenangan lebih luas kepada daerah dalam mengatur dan mengelola keuangan daerahnya dengan tetap sesuai pada peraturan undang-undang tersebut, pada awal pelaksanaannya di Kota Surabaya yaitu tanggal 1 Januari 2011 memang sudah menunjukkan reaksi pengaruh yang sangat baik. Hal ini terlihat dari adanya peningkatan yang sangat pesat dari tahun 2010 ke tahun 2011 seperti yang ditunjukkan pada perkembangan Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Pendapatan Asli Daerah. Hal ini menandakan bahwa Pemerintah Daerah berhasil mencukupi dana yang diperlukan dalam mengelola dan mengembangkan wilayah daerahnya dengan melaksanakan pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 secara tepat, sehingga dampaknya mengalir pada penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang terus menerus meningkat tiap tahunnya. Tentunya proses pengimplementasian

tersebut melalui banyak proses upaya mencapai penerimaan secara optimal, berbagai hambatan pun melingkupi proses berjalannya pengimplementasian, sehingga berbagai upaya pun turut dilaksanakan dengan baik.

Kesiapan Pemerintah Daerah Kota Surabaya dalam melaksanakan pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di antaranya adalah telah menerapkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan, serta Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 11 Tahun 2010 tentang BPHTB. Penerapan berbagai Peraturan Daerah tersebut sebagai wujud penyesuaian atas pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Namun untuk ketentuan peraturan beserta tarif retribusi yang diberlakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Surabaya telah disesuaikan dalam beberapa ketentuan Peraturan Daerah Kota Surabaya yang mengatur tentang tiap-tiap jenis retribusi daerah.

### **Hambatan dan Upaya Pemerintah Daerah Mengoptimalkan Penerimaan PAD**

Proses penerapan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD tidak serta merta berjalan lancar sesuai dengan yang diharapkan, Pemerintah Kota Surabaya juga mengalami berbagai hambatan yang mengganggu jalannya proses pengimplementasian undang-undang tersebut. Hambatan-hambatan yang dihadapi dalam penerapan Undang-Undang PDRD sebagaimana yang diutarakan oleh Ibu Ratna sebagai berikut :

“Umumnya hambatan yang sering terjadi dan dihadapi dalam pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah dari segi penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang terhambat oleh keterlambatan membayar dari para Wajib Pajak akibat kurangnya kesadaran masyarakat untuk membayar pajak dan retribusi daerah. Banyak masyarakat yang enggan membayar karena belum mengetahui manfaat dari membayar pajak, bahkan ada yang sudah mengetahuinya tetapi tidak patuh dan kemudian malas untuk membayar pajak sampai terhitungnya denda keterlambatan membayar pajak yang berlipat.”

Dengan adanya faktor penghambat tersebut, maka Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya melakukan berbagai upaya sebagai faktor yang mendukung pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah demi peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya, yaitu di antaranya diuraikan sebagaimana berikut ini :

1. Menetapkan beberapa Perda Kota Surabaya yang membahas mengenai ketetapan pemungutan dan tarif pengenaan pajak daerah dan retribusi daerah.
2. Melakukan langkah nyata melalui tindakan pendataan dan identifikasi secara akurat atas siapa saja Wajib Pajak yang wajib dalam menanggung dan membayar pajak.
3. Melakukan sosialisasi kepada masyarakat dengan adanya perubahan tarif dan jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru untuk meningkatkan kesadaran serta kepatuhan para Wajib Pajak yang membayar pajak dan retribusi daerah.
4. Melakukan perhitungan dan pemungutan yang tepat sesuai perhitungan, dan melakukan pengawasan dan pemberian sanksi yang tepat bagi para Wajib Pajak yang melanggar ketentuan, sertamelakukan pengawasan bagi pegawai yang terkait pengadministrasian pajak daerah dan retribusi daerah dengan baik agar tidak terjadi kesalahan kewenangan pegawai pengadmistrasian pajak dan retribusi daerah.
5. Pemenuhan sarana dan prasarana pemungutan pajak.
6. Meningkatkan kualitas sumber daya manusia sebagai aparatur perpajakan.

Selain upaya-upaya yang dilakukan tersebut oleh Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya, juga dilakukannya intensifikasi dan ekstensifikasi potensi pajak daerah. Upaya intensifikasi merupakan upaya dengan menambah subjek dan objek pajak terhadap pajak daerah sejenis, serta meningkatkan kegiatan penagihan pajak terhutang secara tegas. Untuk penerimaan retribusi daerah dapat dikembangkan lebih jauh, khususnya terhadap Retribusi Jasa Usaha yang dilakukan pada jenis-jenis retribusi yang memberikan jasa dan manfaat timbal balik kepada masyarakat, sehingga pengenaan retribusi tidak membebani masyarakat, bahkan sebaliknya masyarakat memperoleh manfaat langsung dari fasilitas yang diberikan Pemerintah Daerah Kota.

Upaya yang telah dilakukan dalam rangka intensifikasi dan optimalisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), antara lain dengan kegiatan sebagai berikut :

1. Pendataan ulang Wajib Pajak dan Wajib Retribusi untuk mendapatkan data potensi pajak dan retribusi yang lebih akurat.
2. Melaksanakan pungutan atau tagihan pajak dan retribusi daerah yang lebih intensif.
3. Diberlakukannya SPTPD (Surat Pemberitahuan Pajak Daerah) dengan *self assessment*.
4. Melaksanakan sosialisasi Pajak dan Retribusi Daerah kepada masyarakat.
5. Meminimalisasi tunggakan pajak dan retribusi daerah.
6. Melaksanakan monitoring dan evaluasi terhadap pajak dan retribusi.
7. Melaksanakan pembukuan dan pelaporan yang lebih transparan dan akuntabel.
8. Upaya peningkatan pelayanan kepada masyarakat berupa penyediaan sarana dan prasarana yang memadai, meningkatkan koordinasi dengan Dinas atau Instansi yang terkait dengan jenis pungutan sesuai kewenangannya.

Sedangkan ekstensifikasi merupakan suatu kebijaksanaan yang dilakukan daerah dalam upaya meningkatkan penerimaan pajak dan retribusi daerah seperti kebijaksanaan investasi. Kegiatan investasi memiliki peran yang sangat strategis bagi pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan penerimaan pendapatan daerah khususnya PAD. Selain itu ekstensifikasi dilakukan melalui penggalan potensi baru dengan dilaksanakannya pemungutan pajak misalnya pemungutan pajak untuk Pedagang Kaki Lima (PKL) di beberapa wilayah daerah Kota Surabaya. Dengan berbagai upaya tersebut diharapkan akan memperlancar proses penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sehingga akan selalu meningkatkan sumber PAD Kota Surabaya secara efektif, efisien dan akuntabel.

## SIMPULAN DAN SARAN

### Simpulan

Simpulan dari hasil penelitian ini dapat dikemukakan sebagai berikut : (1) Pertumbuhan Pajak Daerah dari tahun 2009-2013 mengalami peningkatan, sedangkan pertumbuhan Retribusi Daerah dari tahun 2009-2013 mengalami fluktuasi yang cenderung meningkat. Saat dihitung secara keseluruhan total penerimaan PDRD, maka persentase laju pertumbuhannya mengalami fluktuasi yang cenderung menurun di akhir tahun 2013, walau ada peningkatan pesat melebihi 150% di tahun 2011 setelah diimplementasikannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD. (2) Rata-rata rasio efektivitas Pajak Daerah dan Retribusi Daerah saat sebelum diimplementasikannya Undang-Undang PDRD mencerminkan kriteria "cukup efektif" dan mengalami peningkatan yang mencerminkan kriteria "efektif" setelah pengimplementasian. (3) Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD dari tahun anggaran 2009- 2013 semakin meningkat dan berkriteria "sangat baik" secara keseluruhan, ditandai dengan rata-rata kontribusi selama tahun 2009-2010 yang sebelum diimplementasikannya Undang-Undang PDRD semakin meningkat pesat di tahun 2011-2013 setelah pengimplementasian. Sedangkan kontribusi Retribusi Daerah terhadap PAD dari

tahun anggaran 2009-2013 semakin menurun hingga berkriteria “sangat kurang”, ditandai dengan rata-rata kontribusi selama tahun 2009-2010 yang sebelum diimplementasikannya Undang-Undang PDRD semakin menurun di tahun 2011-2013 setelah pengimplementasian Undang-Undang tersebut, walau ada sedikit peningkatan di akhir tahun 2013 masih tergolong dalam kriteria yang sama. (4) Pemerintah Kota Surabaya telah menerapkan langkah pengimplementasian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD meningkatkan PAD, yaitu salah satunya dengan melakukan langkah penyesuaian melalui penetapan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, diikuti oleh beberapa Peraturan Daerah lainnya yang terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang berpotensi di Kota Surabaya. (5) Hambatan dalam penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, yakni kurangnya kesadaran dan kepatuhan masyarakat sebagai wajib pajak untuk membayar pajak yang sesuai perhitungan dan tepat waktu. Berbagai upaya dilakukan DPPK Kota Surabaya sebagai wujud pelaksanaan implementasi Undang-Undang PDRD, seperti bersosialisasi, meningkatkan intensifikasi dan melaksanakan ekstensifikasi dengan baik.

### Saran

Dari uraian di atas, berikut ini beberapa saran yang dapat dijadikan bahan masukan yaitu : (1) Meningkatkan sosialisasi sesering mungkin terhadap masyarakat mengenai peraturan perpajakan dan retribusi sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, sehingga masyarakat mengetahui peraturan tentang perpajakan dan retribusi yang berlaku. Sosialisasi ini tidak hanya dilakukan melalui penyuluhan secara langsung kepada masyarakat, melainkan juga melalui slogan media massa seperti media koran, elektronik maupun internet dan periklanan dalam siaran pertelevisian. (2) Selalu meningkatkan kualitas aparatur pemungut pajak maupun pelayanan pajak serta pengelola pajak dan retribusi daerah disertai dengan sikap transparansi terhadap pengelolaan keuangan daerah, agar para aparatur pajak dapat melaksanakan tugas dengan baik dalam melayani penerimaan pembayaran pajak maupun retribusi daerah oleh masyarakat secara transparan dan akuntabel atau dapat dipertanggungjawabkan, sehingga masyarakat semakin percaya dan tidak ragu untuk membayar pajak. (3) Hasil penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah hendaknya dapat digunakan secara efektif, efisien dan tepat sasaran sehingga masyarakat tidak enggan untuk membayar Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. (4) Menerapkan dan terus mengembangkan upaya intensifikasi maupun ekstensifikasi dalam mengatasi berbagai kendala yang bermanfaat pada peningkatan penerimaan daerah, baik dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, maupun dari komponen lainnya yang berpotensi meningkatkan penerimaan daerah.

### DAFTAR PUSTAKA

- Choirunnisa. 2015. Efektivitas Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kota Sidoarjo. *Skripsi*. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia (STIESIA). Surabaya.
- Departemen Dalam Negeri. 1997. *Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian dan Kinerja Keuangan*. Jakarta.
- Halim, A. 2004. *Manajemen Keuangan Daerah*. Edisi Revisi. UPP AMP YKPN. Yogyakarta
- Hasanudin. dan H. Wokas. 2014. Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Kendaraan Bermotor terhadap Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Maluku Utara. *Jurnal Accountability* 3(1): 1-10.
- Julistiana, Y. dan I. W. Suartana. 2013. Analisis Efisiensi dan Efektivitas Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Klungkung. *Jurnal Akuntansi Universitas Udayana* 2(1): 1-17.

- Kementrian Keuangan RI. 2013. *Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Pengaruhnya terhadap Peningkatan Pendapatan Daerah*. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Bidang Desentralisasi Fiskal. Jakarta.
- Mardiasmo. 2002. *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Andi. Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Edisi Keenam. Andi. Yogyakarta.
- \_\_\_\_\_. 2011. *Perpajakan*. Edisi Revisi. Andi. Yogyakarta.
- Ngazizah, S. 2013. Implikasi Pemberlakuan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Studi Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Tulungagung). *Skripsi*. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia (STIESIA). Surabaya.
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 10 Tahun 2010 *Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan*. 29 Nopember 2010. Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2010 Nomor 10. Surabaya.
- \_\_\_\_\_. Nomor 11 Tahun 2010. *Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan*. 29 Nopember 2010. Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2010 Nomor 11. Surabaya.
- \_\_\_\_\_. Nomor 4 Tahun 2011 *Pajak Daerah*. 27 April 2011. Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2011 Nomor 4. Surabaya.
- Prabawati, D. M. 2013. Implikasi Penerapan Undang-Undang 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Mojokerto. *Skripsi*. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia (STIESIA). Surabaya.
- Resmi, S. 2013. *Perpajakan: Teori dan Kasus*. Edisi Ketujuh. Cetakan Pertama. Salemba Empat. Jakarta Selatan.
- Sari, A. R. 2014. Implementasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Lamongan. *Skripsi*. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia (STIESIA). Surabaya.
- Siahaan, M. P. 2013. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Edisi Revisi. Cetakan Ketiga. Rajawali Pers. Jakarta.
- Sulistiyoningsih. 2014. Kontribusi Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya). *Skripsi*. Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia (STIESIA), Surabaya.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. 15 September 2009. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. Nomor 32 Tahun 2004 *Pemerintahan Daerah*. 15 Oktober 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. Nomor 33 Tahun 2004. *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah*. 15 Oktober 2004. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126. Jakarta.
- \_\_\_\_\_. Nomor 34 Tahun 2000. *Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. 20 Desember 2000. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 246. Jakarta.