

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Review Hasil Penelitian Terdahulu

Untuk mempertimbangkan kejelasan dan keakuratan penelitian, terdapat beberapa penelitian sebelumnya yang telah didukung dengan perbaikan judul, objek, dan topik berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh peneliti. Berikut ini adalah hasil beberapa penelitian sebelumnya yang relevan dan menjadi referensi bagi peneliti:

Penelitian terdahulu oleh Lasari (2016) yang melakukan penelitian berupa penelitian deskriptif dengan pendekatan kuantitatif, serta turut menyertakan Dinas Pendapatan di Kabupaten Karangasem sebagai subjeknya, menunjukkan persentase kontribusi retribusi daerah mengalami fluktuasi dan dianggap kurang berkontribusi terhadap PAD, sedangkan untuk kontribusi pajak daerahnya cenderung meningkat dengan rata-rata yang besar, walaupun juga mengalami fluktuasi di setiap tahunnya. Pajak dan Retribusi daerah pada Kabupaten Karangasem terbilang cukup efektif, bisa terlihat dari realisasi pajak daerahnya yang sudah mencapai target anggaran, dan untuk retribusi daerah, walaupun kontribusinya terbilang sangat kecil, tetapi kontribusinya ini dapat dikategorikan cukup efektif. Dari hasil penelitian tersebut, maka sebaiknya Pemerintah Daerah di Kabupaten Karangasem mempunyai strategi baru dalam melakukan pemungutan retribusi daerah, karena dari hasil penelitian, telah disimpulkan bahwa kontribusi dari retribusi daerahnya masih sangat kurang.

Tabel 2. 1. Efektivitas dan Kontribusi Retribusi Kab. Karangasem 2016

PERIODE	EFEKTIVITAS RETRIBUSI	KONTRIBUSI RETRIBUSI
2011	114,82%	0,06%
2012	129,52%	0,07%
2013	99,86%	0,06%
2014	114,22%	0,54%
2015	116,36%	0,59%

Tabel 2. 2. Efektivitas dan Kontribusi Pajak Kab. Karangasem 2016

PERIODE	EFEKTIVITAS PAJAK	KONTRIBUSI PAJAK
2011	106,57%	63,49%
2012	97,50%	57,48%
2013	108,48%	61,57%
2014	109,37%	57,86%
2015	101,13%	57,58%

Rosa et al., (2020) melakukan penelitian di Kota Bukittinggi dengan menggunakan data berupa *time series* (data sekunder) serta dianalisis menggunakan deskriptif kuantitatif. Dari hasil penelitiannya, peneliti menyimpulkan bahwa kontribusi dari pajak daerah sudah cukup baik dimanfaatkan oleh PemKo Kota Bukittinggi dengan persentase 42,58%, sedangkan untuk kontribusi retribusi daerahnya masih terbilang sangat kecil dengan persentase 28,10%, menurut peneliti hal ini dapat ditingkatkan dengan adanya perhatian yang lebih untuk berbagai implikasi kebijakan pemerintah daerah. Berbeda dengan kontribusinya, pajak daerah dinilai belum efektif karena hanya mencapai 98,86%, sedangkan untuk retribusi daerah dapat dikategorikan efektif karena telah mencapai persentase sebesar 108,91%.

Sartika et al., (2019) melakukan penelitian tentang analisis potensi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat, dengan menggunakan metode penelitian kuantitatif dan juga menggunakan data berupa data sekunder. Dari hasil penelitiannya peneliti menyimpulkan bahwa pada periode 2013-2016 penerimaan pajak daerah belum mencapai target, namun realisasinya cenderung meningkat tiap tahunnya dan terbilang cukup efektif karena telah mencapai 98,25%, tetapi karena hanya bisa mencapai 17,75% maka dikategorikan tidak berhasil, sedangkan untuk kontribusinya cukup baik karena mencapai 21,59%. Selanjutnya untuk retribusi daerah mengalami fluktuasi, dan juga jika dilihat dari pertumbuhannya maka dikategorikan tidak berhasil karena hanya mencapai 10,49%, tetapi masih mendapat penilaian efektif karena sudah mencapai 90,61%,

lalu untuk kontribusinya tergolong kriteria kurang baik karena hanya mencapai persentase 18,50%.

Lalu kembali diteliti oleh Yoduke & Ayem (2016) dengan judul penelitian Analisis Efektivitas, Efisiensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Serta Kontribusi Terhadap PAD di Kabupaten Bantul Periode 2009-2014, yang diteliti dengan metode penelitian deskriptif yang turut menerapkan perhitungan dari rasio efektivitas, kontribusi, serta efisiensi. Peneliti menyimpulkan hasil penelitian dan pengujian rasio efektivitas tingkat perolehan Retribusi Daerah cenderung membaik, dengan tingkat terendah berada pada tahun 2011 sebesar 94,71% tetapi masih tergolong efektif, dan yang tertinggi tahun 2009 dengan persentase 120,70% yang memiliki kategori sangat efektif, lalu untuk kontribusinya mengalami penurunan dari tahun 2009 sebesar 65,62% ke tahun 2014 sebesar 7,27%, dimana kedua periode tersebut dinyatakan sebagai yang tertinggi dan terendah selama periode penelitian yang diteliti. Berbeda dengan kontribusi retribusi daerah yang cenderung menurun, kontribusi dari pajak daerah cenderung fluktuatif, pada tahun 2009 termasuk kategori yang terendah dengan persentase 15,90%, lalu yang tertinggi berada di tahun 2013 dengan persentase 37,12%. Selama periode 2009-2014, secara keseluruhan dinyatakan sangat efektif meskipun berfluktuasi karena angka perolehan diatas persentase kriteria menurut Depdagri, Kepmendagri, yaitu sebesar 80%, persentase terendahnya pada tahun 2010 sebesar 99,17% dan yang tertinggi di tahun 2012 persentasenya sebesar 129,67%.

Putri (2016) melakukan penelitiannya di Surakarta dengan metode deskriptif kuantitatif, dan menggunakan teknik pengumpulan data melalui dokumentasi, dari hasil penelitiannya, peneliti mendapatkan kesimpulan bahwa kontribusi dari pajak daerah dapat dikategorikan sangat berkontribusi karena rata-ratanya mencapai lebih dari 50% yaitu sebesar 60,50%, lalu untuk retribusi daerah memiliki kontribusi sebesar 27,35% dimana persentase tersebut masuk ke dalam kriteria sedang. Berdasarkan rasio efektivitas pajak daerah, penelitian yang dilakukan oleh peneliti ini menunjukkan rasio yang terbesar pada tahun 2012 dengan persentase 136,94%, dan pada tahun 2009 adalah rasio yang terendah sebesar 101,36%,

sedangkan untuk efektivitas dari retribusi daerah hanya mencapai rata-rata rasio sebesar 96,83%.

Cruz & Cruz (2018) meneliti sebuah penelitian tentang menilai kapasitas peningkatan pendapatan lokal pemerintah kotamadya Bongabon, Nueva Ecija di Filipina. Peneliti menggunakan data analisis sekunder yang berkaitan dengan perpajakan yang telah disahkan oleh badan legislatif lokal Bongabon, Nueva Ecija. Lewat wawancara dan observasi, peneliti dapat mengumpulkan data tentang persepsi masyarakat kota tentang kapasitas Pemerintah Daerah dalam upayanya untuk menghasilkan pendapatan. Dari hasil penelitiannya tersebut didapatkan bahwa pemerintah daerah mendapatkan dana melalui Internal Revenue Allotment (IRA) yang disediakan oleh pemerintah pusat. Menurut peneliti, kapasitas dari peningkatan pendapatan daerah pada periode 2011-2017 hanya 40, 9% yang sumber pendapatannya berasal dari luar IRA atau PAD, kemudian sumber lainnya didapat dari total koleksi dari pajak properti yang hanya dihitung sebesar 20, 6%. Dari studi tersebut disimpulkan bahwa kotamadya Bongabon sebagian besar masih bergantung kepada pemerintah pusat dalam hal pendanaan.

Cont et al., (2017) meneliti sebuah penelitian di Negara Argentina tentang retribusi pendapatan regional dan pembagian risiko, penelitian tersebut menerapkan pendekatan metode dari studi sebelumnya selama periode 1995-2010, guna memfasilitasi perbandingan negara lain dalam literatur. Menurut peneliti, Argentina memiliki prinsip pajak daerah dan prinsip pajak nasional tentang manfaat regional untuk pengeluaran nasional (tidak termasuk bunga utang negara). Dari hasil penelitian didapatkan bahwa kebijakan fiskal nasional mengurangi asimetri di daerah GGP per kapita sebesar 5% dan mengurangi siklus daerah sebesar 10%, hal ini terjadi karena kecilnya efek dari retribusi yang disebabkan oleh mekanisme transfer daerah yang sangat mengandalkan daerah sebagai netto pemodal meskipun daerah tersebut memiliki penilaian negatif karena pendapatan perkapitanya di bawah rata-rata negara, dan juga sudah kehilangan status "daerah terkaya" sejak lama. Tetapi di lain sisi hal ini menguntungkan bagi daerah yang berpenghasilan tinggi dengan kepadatan rendah. Secara spesifik, kemampuan APBN untuk memuluskan produk lokal lebih kuat di daerah dengan siklus berkorelasi negatif. Hasil redistribusi dan stabilisasi

untuk Argentina relatif rendah jika dibandingkan pada literatur internasional yang berlaku untuk dikembangkan negara (terutama Italia, Prancis, AS, Inggris, dan Kanada). Hal ini dikarenakan sistem pajak Argentina cenderung memperkuat disparitas regional dalam jangka pendek dan panjang. Biasanya pemerintah di negara maju memiliki peran aktif dalam melaksanakan pengeluaran sosial redistributif (misalnya, pendidikan dan kesehatan). Tetapi di Argentina, pengeluaran sosial ini menjadi tanggung jawab Pemerintah daerahnya, sedangkan pemerintah pusatnya diturunkan ke peran sekunder melalui transfer terbuka. Bahkan dengan perbedaan desain kelembagaan, dimensi belanja anggaran memiliki efek redistributif dan stabilitas yang kuat di Argentina seperti di negara berkembang.

Masaki (2018) meneliti sebuah penelitian di Afrika, lewat penelitiannya, peneliti ingin mengeksplorasi dampak transfer antar pemerintah terhadap pendapatan daerah di sub-Sahara Afrika yang diketahui sebagai wilayah dimana kapasitas fiskal lokalnya sangat terbatas serta sangat membutuhkan dukungan keuangan dari internasional dan pemerintah pusat. Peneliti menemukan bahwa Afrika memiliki program desentralisasi keuangan, program ini dimaksudkan karena *international donors* menganggap bahwa Afrika memiliki pelayanan publik yang kurang baik salah satu progres dari program ini adalah dengan adanya pemindahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerahnya. Namun di beberapa LGA (*local government area*) atau yang biasa dikenal dengan daerah, masih memiliki keuangan yang lemah dan sangat bergantung kepada pemerintah pusat. Beberapa ahli berpendapat bahwa transfer antar pemerintah ini bisa aja menghentikan kebutuhan untuk pembentukan pendapatan lokal dan merusak otonomi keuangan daerah. Ilmuwan dan pembuat kebijakan seringkali ragu bahwa usaha pemerintah pusat untuk membantu pemerintah daerah secara finansial akan sampai pada mengurangi insentif untuk mobilisasi pendapatan daerah. Bagaimanapun, di banyak negara Afrika, pemerintah daerah tidak pernah mengembangkan kapasitas keuangan mereka untuk meningkatkan pendapatan secara efektif. Memberikan pemerintah daerah kapasitas finansial sebagai respon untuk kebutuhannya terhadap pelanggan merupakan hal yg penting dalam meningkatkan pertanggungjawaban pemerintah dan juga membangun

kepercayaan rakyat terhadap pemerintah daerah. Dalam hal ini, dukungan dari pusat berperan penting dalam meningkatkan kapasitas keuangan pemerintah daerah. Penulis berargumentasi bahwa transfer antar pemerintah memiliki peran penuh dalam memberi fasilitas untuk memobilisasi pendapatan daerah di afrika, dimana pemerintah daerah afrika sendiri kekurangan kapasitas internal untuk menaikan pendapatannya. Keuangan daerah di afrika sangat lemah dan mereka juga tidak memiliki kemampuan untuk mempekerjakan staff berkualitas ataupun membeli kebutuhan untuk pengumpulan pajak dan bea, mereka juga bergantung kepada transfer keuangan dari pemerintah pusat untuk menyediakan layanan publik yang nantinya akan menghasilkan pendapatan daerah melalui promosi kepatuhan pajak secara sukarela, dengan menggunakan data keuangan dari pendapatan dan pengeluaran pemerintah daerah di Tanzania selama 3 bulan. Secara empiris penulis menemukan bahwa transfer antar pemerintah sebenarnya dapat menaikan pendapatan daerah, hal ini berlawanan dengan hipotesis efek "crowding out" terhadap transfer keuangan, dan juga efek positif ini lebih banyak terjadi di daerah pedesaan.

2.2. Landasan Teori

2.2.1 Pengertian Otonomi Daerah

Dalam Pasal 1 huruf (a) disebutkan bahwa, Daerah otonom selanjutnya disebut Daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Luthfie, 2013:134).

Menurut Pasal 1 (g), Undang-Undang No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi Daerah adalah kewenangan dari Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Luthfie, 2013:84).

Dalam Undang-Undang tersebut dapat disimpulkan bahwa Otonomi Daerah merupakan kewenangan yang diberikan kepada Daerah Otonom untuk

mengatur sendiri segala kepentingan masyarakatnya, kewenangan tersebut diberikan karena keperluan, kebutuhan, serta keunggulan di setiap daerah berbeda sehingga kewenangan ini dapat diciptakan oleh suatu daerah, yang mengutamakan aspirasi dari masyarakat setempat dan juga selalu berlandaskan dengan Undang-Undang yang berlaku.

2.2.2 Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Menurut Anggoro (2019:31), Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah atas pelaksanaan kegiatan pemerintahan, pelayanan kepada masyarakat, dan juga pemanfaatan sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Tingginya tingkat PAD yang diterima di suatu daerah akan mengakibatkan penurunan tingkat ketergantungan Pemerintah Daerah terhadap Pemerintah Pusat, hal ini akan berpengaruh pada berkurangnya pendanaan APBD, oleh karena itu PAD sering kali dijadikan indikator tingkat kemajuan suatu daerah. Walaupun demikian, pemerintah daerah sangat dilarang untuk melakukan pungutan kepada masyarakat yang akan mengakibatkan biaya ekonomi tinggi (*high cost economy*), dan pemerintah dilarang juga untuk menetapkan peraturan daerah yang akan menghambat mobilitas penduduk.

Undang-Undang No 33 tahun 2004 menyatakan, yang dimaksud dengan PAD adalah pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi. Dalam pasal 6 UU No 33 tahun 2004, sumber PAD berasal dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan (Perusahaan Daerah), lain-lain PAD yang sah.

Sumber yang bisa dikembangkan dalam meningkatkan PAD adalah :

- a) Pajak Daerah, yaitu pajak-pajak yang ditentukan pemungutannya dalam Peraturan Daerah, dan para wajib pajak tidak menerima imbalan secara langsung dari pemerintah daerah. Contoh dari pajak daerah adalah pajak

kendaraan bermotor, pajak hiburan, pajak parkir, pajak restoran, dan sebagainya.

- b) Retribusi Daerah, yaitu pungutan yang dikenakan kepada masyarakat yang menikmati secara langsung fasilitas tertentu yang disediakan pemerintah daerah, dan pemungutannya dituangkan dalam peraturan daerah. Contohnya seperti retribusi pasar, retribusi terminal, retribusi reklame, dan sebagainya.
- c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, yaitu pendapatan yang diperoleh dari pengelolaan badan-badan usaha milik daerah maupun lembaga-lembaga lainnya yang dimiliki pemerintah daerah.
- d) Lain-Lain PAD yang sah, yaitu pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah selain tiga jenis pendapatan tersebut diatas. Pendapatan ini adalah hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, serta komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Menurut seorang pakar dari World Bank, Glynn (1983), berpendapat bahwa batas 20% perolehan dari PAD merupakan batas minimum untuk menjalankan otonomi daerah. Jika PAD kurang dari angka 20% tersebut, maka daerah tersebut kehilangan kredibilitasnya sebagai kesatuan yang mandiri. Pada kenyataannya masih ada beberapa daerah di Indonesia yang memiliki persentase PAD dibawah 20% terhadap total pendapatan daerahnya.

2.2.3 Retribusi Daerah

Dalam UU 28 Tahun 2009, retribusi daerah 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.

Zorn (1991 : 136) menyatakan bahwa, retribusi daerah merupakan pembayaran yang dapat dihindari jika tidak menggunakan layanan dari retribusi tersebut. Layanan dari pembayaran retribusi yang diberikan oleh pemerintah adalah berupa jasa seperti pengaturan dan pengawasan untuk biaya lisensi dan surat perijinan.

Menurut Munawir (1997) retribusi merupakan iuran pemerintah yang dapat dipaksakan, tetapi paksaan ini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasa mendapatkan jasa balik dari pemerintah, dia tidak akan dikenakan iuran tersebut. Sedangkan menurut Halim (2007) retribusi adalah pungutan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai akibat dari pelayanan yang diberikan oleh Pemda yang langsung dinikmati secara perseorangan oleh masyarakat, pelaksanaannya didasarkan dengan peraturan yang berlaku.

Kesimpulan yang dapat diambil dari pengertian retribusi daerah adalah suatu pungutan yang dilakukan oleh pemerintah dan wajib dibayarkan oleh orang yang menggunakan jasa dari pemerintah sehingga akan diterima kontraprestasi secara langsung

2.2.3.1 Objek Retribusi.

Objek Retribusi adalah beberapa jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Tapi, pemungutan retribusi tidak berlaku untuk semua jasa yang diberikan pemerintah daerah, melainkan hanya jenis-jenis jasa tertentu saja yang sudah dipertimbangkan sosial-ekonominya dan layak dijadikan sebagai objek dari retribusi (Anggoro, 2019:248).

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, terdapat tiga kelompok dari objek retribusi, diantaranya adalah:

(1) Retribusi Jasa Umum.

Merupakan jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jasa umum antara lain meliputi :

- a) Pelayanan Kesehatan.
- b) Pelayanan Persampahan/Kebersihan.
- c) Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil
- d) Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat.
- e) Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum.

- f) Pelayanan Pasar.
- g) Pengujian Kendaraan Bermotor.
- h) Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran.
- i) Penggantian Biaya Cetak Peta.
- j) Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus.
- k) Pengolahan Limbah Cair.
- l) Pelayanan Tera/Tera Ulang.
- m) Pelayanan Pendidikan.
- n) Pengendalian Menara Telekomunikasi.
- (2) Retribusi Jasa Usaha.

Jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta , jasa usaha meliputi:

- a) Pemakaian Kekayaan Daerah.
- b) Pasar Grosir atau Pertokoan.
- c) Tempat Pelelangan.
- d) Terminal.
- e) Tempat Khusus Parkir.
- f) Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa.
- g) Rumah Potong Hewan.
- h) Pelayanan Kepelabuhanan.
- i) Tempat Rekreasi dan Olahraga.
- j) Penyeberangan di Air.
- k) Penjualan Produksi Usaha Daerah.
- (3) Retribusi Perizinan Tertentu.

Merupakan 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 guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Retribusi perizinan antara lain meliputi :

- a) Izin Mendirikan Bangunan.
- b) Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.
- c) Izin Gangguan.
- d) Izin Trayek.
- e) Izin Usaha Perikanan.

2.2.4 Pajak Daerah.

Menurut Wulandari (2017:58) pengertian dari Pajak Daerah yang sesuai dengan Undang-Undang No.28 Tahun 2009 adalah kontribusi wajib bagi orang pribadi atau badan kepada suatu daerah yang terutang yang sifatnya memaksa dan tentunya berdasarkan Undang-Undang, tidak langsung mendapatkan kompensasi tetapi digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat di daerah tersebut.

Bahl dan Smoke (2003) berpendapat bahwa *local government taxes must be politically acceptable. One rule of thumb is that less visible taxes tend to be more acceptable*, menurutnya politik pemerintah daerah harus diterima, dimana pajak memiliki keputusan tentang penetapan struktur, besaran tarif dari pajak, siapa saja yang harus membayar pajak, serta sanksi terhadap pelanggaran pajak terhadap peraturan pajak daerah yang telah sah sesuai undang-undang, hal ini merupakan kesepakatan politis dari eksekutif dengan legislatif sebagai representasi masyarakat (Anggoro, 2019:45).

Sedangkan menurut Boediono dalam Lutfi (2006:23) pengertian pajak daerah ialah merupakan hasil peninjauan dari sudut pandang siapa yang berwenang untuk memungut pajak. Jika pajak itu dipungut oleh pemerintah pusat maka pajak tersebut diklasifikasikan sebagai pajak negara atau disebut juga sebagai pajak pusat, sedangkan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah disebut pajak daerah (Anggoro, 2019:46).

Berdasarkan pengertian dari para ahli, dapat ditarik kesimpulan bahwa perbedaan dari pajak pusat dan pajak daerah hanya terletak pada siapa yang berwenang untuk memungut pajak dan juga fungsi dalam mendistribusikan pendapatannya. Pemerintah daerah harus memiliki kapasitas terbaik dalam memungut pajak daerah, guna memaksimalkan potensi pajak daerah yang ada di

daerahnya. Salah satunya dengan mempertimbangkan pajak daerah yang sesuai sebagai sumber pendapatan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pajak daerah. Contohnya seperti yang terjadi di DKI Jakarta, pada tahun 2020 tercantum bahwa pajak rokok memiliki realisasi yang cenderung melampaui target dari pemerintah daerah, data ini peneliti dapatkan melalui email dari BAPENDA DKI Jakarta, meskipun data ini belum teraudit tetapi upaya pemerintah daerah guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas pajak di DKI Jakarta adalah dengan cara memaksimalkan kapasitas khususnya kepada pajak rokok.

NO	KETERANGAN	APBD-P 2020	TOTAL REALISASI	APBD-P 2019	TOTAL REALISASI	SELISIH TARGET	SELISIH YoY	(4-3)	(6-5)	(4-6)
			PENERIMAAN sd. 31 Dec 2020		PENERIMAAN sd. 31 Dec 2019					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	PKB*	8.000.000.000.000	7.879.284.258.968	8.800.000.000.000	8.844.155.231.721	(120.715.741.032)	(964.870.972.753)	98,49%	100,50%	89,09%
2	BBNKB*	3.700.000.000.000	3.669.362.740.550	5.650.000.000.000	5.403.535.434.750	(30.637.259.450)	(1.734.172.694.200)	99,17%	95,64%	67,91%
3	PBBKB	950.000.000.000	995.177.276.015	1.275.000.000.000	1.262.748.852.467	45.177.276.015	(267.571.576.452)	104,76%	99,04%	78,81%
4	PAT	75.000.000.000	78.580.681.071	110.000.000.000	125.425.161.737	3.580.681.071	(46.844.480.666)	104,77%	114,02%	62,65%
5	PAJAK HOTEL	675.000.000.000	753.139.389.954	1.800.000.000.000	1.761.556.750.267	78.139.389.954	(1.008.417.360.313)	111,58%	97,86%	42,75%
6	PAJAK RESTORAN	1.850.000.000.000	1.939.227.898.300	3.550.000.000.000	3.608.461.673.620	89.227.898.300	(1.669.233.775.320)	104,82%	101,65%	53,74%
7	PAJAK HIBURAN	215.000.000.000	220.239.227.782	850.000.000.000	859.061.073.573	5.239.227.782	(638.821.845.791)	102,44%	101,07%	25,64%
8	PAJAK REKLAME	775.000.000.000	827.484.401.205	1.050.000.000.000	1.078.475.754.645	52.484.401.205	(250.991.353.440)	106,77%	102,71%	76,73%
9	PPI	775.000.000.000	778.749.530.103	810.000.000.000	814.112.934.989	3.749.530.103	(35.363.404.886)	100,45%	100,51%	95,66%
10	PAJAK PARKIR	325.000.000.000	337.699.299.832	525.000.000.000	532.242.383.070	12.699.299.832	(194.543.083.238)	102,36%	101,38%	63,45%
11	BPHTS	5.000.000.000.000	4.680.801.042.419	9.500.000.000.000	5.748.676.054.053	(319.198.957.581)	(1.067.875.011.634)	93,62%	60,51%	81,42%
12	PAJAK ROKOK	9.450.000.000.000	8.973.727.727.508	10.000.000.000.000	9.649.565.355.778	(476.272.272.492)	(675.837.838.270)	115,04%	98,40%	130,10%
13	PBB-P2	9.450.000.000.000	8.973.727.727.508	10.000.000.000.000	9.649.565.355.778	(476.272.272.492)	(675.837.838.270)	94,96%	96,50%	93,00%
JUMLAH		32.480.000.000.000	31.927.228.396.164	44.540.000.000.000	40.298.122.505.326	(552.771.603.836)	(8.370.894.109.162)	98,30%	90,48%	79,23%

* Data Penerimaan Aplikasi SAMSAT PKB & BBN-KB (<http://samsat-pkb.jakarta.go.id/menu-samsat>)

** Data Portal SiPKD 31/12/2020 pada Pukul : 17:53

Gambar 2. 1 Rencana dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah Sd. 31 Dec 2020

2.2.4.1 Objek Pajak Daerah

Wajib pajak yang memiliki serta menikmati objek pajak daerah adalah merupakan syarat mutlak dalam pengenaan pajak. Objek pajak yang dimaksud merupakan manifestasi dari *Tatbestand* (keadaan yang sebenarnya/nyata). Brotodihardjo (1993:86) menjelaskan bahwa *Tatbestand* adalah keadaan, peristiwa dan perbuatan dapat dikenakan pajak sesuai peraturan undang-undang pajak. Apabila seorang wajib pajak memenuhi *Tatbestand* maka dianggap kewajiban pajak akan muncul (secara objektif). Pada Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 dengan tegas telah dinyatakan apa saja yang menjadi objek pajak dari suatu jenis pajak daerah, selain itu juga tercantum apa saja yang dikecualikan dari objek pajak, hal tersebut adalah yang menjadi dasar hukum pemungutan pajak daerah provinsi, kabupaten, ataupun kota (Anggoro, 2019:61).

Siahaan (2016:64) menjelaskan jenis pajak daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah sebagai berikut :

- 1) Jenis Pajak Provinsi :
 - a) Pajak Kendaraan Bermotor;
 - b) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
 - c) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
 - d) Pajak Air Permukaan; dan
 - e) Pajak Rokok.
- 2) Jenis Pajak Kabupaten/Kota :
 - a) Pajak Hotel;
 - b) Pajak Restoran;
 - c) Pajak Hiburan;
 - d) Pajak Reklame;
 - e) Pajak Penerangan Jalan;
 - f) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
 - g) Pajak Parkir;
 - h) Pajak Air Tanah;
 - i) Pajak Sarang Burung Walet;
 - j) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
 - k) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
- 3) Daerah dilarang memungut pajak selain jenis Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).
- 4) Jenis Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dapat tidak dipungut apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- 5) Khusus untuk Daerah yang setingkat dengan daerah provinsi, tetapi tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, seperti Daerah Khusus Ibukota Jakarta, jenis Pajak yang dapat dipungut merupakan gabungan dari Pajak untuk daerah provinsi dan Pajak untuk daerah kabupaten/kota. (jdih kementerian keuangan, n.d).

2.2.4.2 Subjek Pajak Daerah

Anggoro (2019:62) menyatakan bahwa yang dapat dikatakan sebagai subjek pajak adalah orang pribadi atau badan yang bisa dikenakan pajak daerah. Dengan begitu yang akan menjadi subjek pajak adalah siapapun yang dapat memenuhi syarat objektif yang sudah ditentukan dalam suatu peraturan daerah tentang pajak daerah. Disisi lain wajib pajak adalah perseorangan atau badan yang diwajibkan membayar pajak yang terutang sesuai dengan peraturan perpajakan daerah, termasuk pemungutan atau pemotongan pajak tertentu. Subjek dan wajib pajak adalah istilah yang berbeda serta harus dipahami dengan baik dan benar, misalnya pada pajak rokok, konsumen rokok dianggap sebagai subjek pajak yang tentu saja tidak sama dengan wajib pajak, pada situasi ini wajib pajaknya adalah pengusaha pabrik rokok/produsen rokok yang telah mempunyai izin seperti Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai, produsen rokok (wajib pajak) yang telah memiliki izin tersebut diberikan kewenangan berupa memungut pajak dari konsumen rokok (subjek pajak).

2.2.5 Perbedaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Siahaan (2016:10) menjelaskan apa saja yang menjadi pembeda antara Pajak Daerah serta Retribusi Daerah. Perbedaan tersebut adalah :

- a) Kontra Prestasi individu maupun golongan pada pajak daerah tidak dapat ditunjuk secara langsung, sedangkan sebaliknya untuk retribusi kontra prestasinya dapat ditunjuk secara langsung.
- b) Balas jasa pemerintah. Tujuan dari pembayaran retribusi dan pajak daerah berbeda, oleh karena itu perlakuan balas jasa pemerintahnya juga memiliki peran berbeda. Seperti pada pajak daerah balas jasa pemerintahnya berlaku untuk umum, seluruh rakyat Indonesia baik yang membayar pajak maupun yang tidak membayar pajak dapat menikmati balas jasa pemerintah. Sedangkan pada retribusi cenderung bersifat khusus, oleh karena itu hanya pihak yang telah melakukan pembayaran retribusi saja lah yang akan menikmati balas jasa.

- c) Sifat pemungutan. Seperti yang dijelaskan diatas, bahwa pajak sifatnya umum, itu artinya pajak berlaku pada setiap orang yang memenuhi syarat sesuai Undang-Undang untuk dikenakan pajak. Sementara retribusi yang bersifat khusus ini hanya berlaku bagi orang tertentu yang menikmati jasa pemerintah yang dapat ditunjuk.
- d) Sifat Pelaksanaannya. Berdasarkan peraturan, pemungutan retribusi berlaku untuk umum dan dalam pelaksanaannya dapat dipaksakan, retribusi bersifat ekonomis karena langsung diserahkan kepada pihak yang bersangkutan, bagi pihak yang ingin mendapatkan jasa tertentu dari pemerintah maka harus membayar retribusi. Meski memiliki persamaan yaitu bersifat memaksa, tetapi pajak lebih bersifat yuridis, dimana bagi pihak yang melanggar akan dikenakan sanksi ataupun denda.
- e) Lembaga atau badan pemungutannya. Pajak daerah lebih fleksibel karena dapat dipungut oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, tetapi retribusi daerah hanya bisa dipungut oleh pemerintah daerah saja.

2.2.6 Efektivitas

Menurut Ravianto (2014 : 11), efektivitas adalah tentang mengukur kemampuan orang untuk menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan, dan juga melihat seberapa baik pekerjaan yang telah dilakukan. Jadi setiap pekerjaan yang dilakukan dengan perencanaan yang baik untuk menghasilkan sesuatu yang diharapkan maka dapat dikatakan efektif.

Sedangkan menurut Gibson et.al (Bungkaes 2013: 46) Efektivitas adalah penilaian yang dibuat dengan prestasi. Keefektifan dapat dilihat dari peningkatan prestasi mereka terhadap prestasi yang diharapkan “standar”. Oleh karena itu, inti dari efektivitas adalah tingkat keberhasilan yang didapat dengan cara tertentu sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai.

2.2.6.1 Efektivitas Penerimaan Retribusi Daerah terhadap peningkatan PAD.

Dwiastuti (2019) menyebutkan bahwa untuk menentukan suatu keefektifan dari retribusi daerah, bisa dilihat dari pemungutannya yang harus

memiliki kriteria yang dipenuhi seperti kecukupan dan elastisitas, keadilan, serta kemampuan administrasi. Agar dapat mencapai keuntungan yang layak serta memadai, maka Pemerintah daerah dapat menetapkan tarif retribusi jasa usaha sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 2016. Retribusi daerah dapat dinilai efektif jika hasil dari akhir suatu perhitungannya berada di persentase 80%. Jika hasil akhir mendekati atau bahkan mencapai kriteria, maka pemungutan retribusi daerah bisa dikatakan tepat dan efektif dalam peningkatan pendapatan asli daerah. Selain itu retribusi daerah juga merupakan perbandingan antara realisasi penerimaan retribusi dan target penerimaan retribusi daerah.

Efektivitas Retribusi Daerah	=	$\frac{\text{Realisasi Retribusi Daerah}}{\text{Target Retribusi Daerah}}$	× 100%
------------------------------	---	--	--------

2.2.6.2 Efektivitas Penerimaan Pajak Daerah terhadap peningkatan PAD.

Putri (2016) menjelaskan yang dimaksud efektivitas pajak daerah adalah suatu ukuran yang dapat mengukur keberhasilan dari organisasi untuk mencapai tujuannya. Jika suatu kegiatan operasional memiliki proses kegiatan yang dapat mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan (*spending wisely*) maka kegiatan operasional itu dikatakan efektif. Adapun rumus untuk menghitung efektivitas dari pajak daerah adalah :

Efektivitas Pajak Daerah	=	$\frac{\text{Realisasi Pajak Daerah}}{\text{Target Pajak Daerah}}$	× 100%
--------------------------	---	--	--------

2.2.7 Kontribusi

Menurut Dany H. (2006: 264) “Kontribusi diartikan sebagai uang sumbangan atau sokongan.” Sedangkan menurut Yandianto (2020: 282) kontribusi diartikan “Sebagai uang iuran pada perkumpulan, sumbangan.” dari pernyataan kedua ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa setiap orang atau kelompok yang memberi sumbangan ataupun sokongan terhadap suatu kegiatan

agar kegiatan yang dimaksudkan tersebut dapat terlaksana, maka dapat diartikan sebagai kontribusi.

Kontribusi dapat diartikan sebagai suatu keterlibatan dimana seseorang memposisikan dirinya untuk mengambil peran di dalam suatu keluarga sehingga menghasilkan dampak yang dapat dinilai dari aspek sosial dan ekonomi. (Muliadi, 2015).

2.2.7.1 Kontribusi Penerimaan Retribusi Daerah terhadap peningkatan PAD

Kontribusi dari retribusi daerah merupakan tingkat sumbangan retribusi terhadap pendapatan asli daerah. Sama seperti halnya efektivitas, kontribusi dari retribusi daerah sendiri juga memiliki kriteria untuk dijadikan ukuran seberapa banyak retribusi daerah berkontribusi terhadap PAD, menurut Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 2006, kriteria tersebut adalah diatas 40%.

Analisis dari kontribusi PAD di DKI Jakarta ini dilakukan untuk mengetahui besarnya kontribusi yang diberikan dari penerimaan retribusi daerah dalam meningkatkan PAD. Menurut Yuliasuti & Dewi (2017), besarnya kontribusi dapat dihitung dengan cara membandingkan penerimaan retribusi daerah dengan penerimaan PAD.

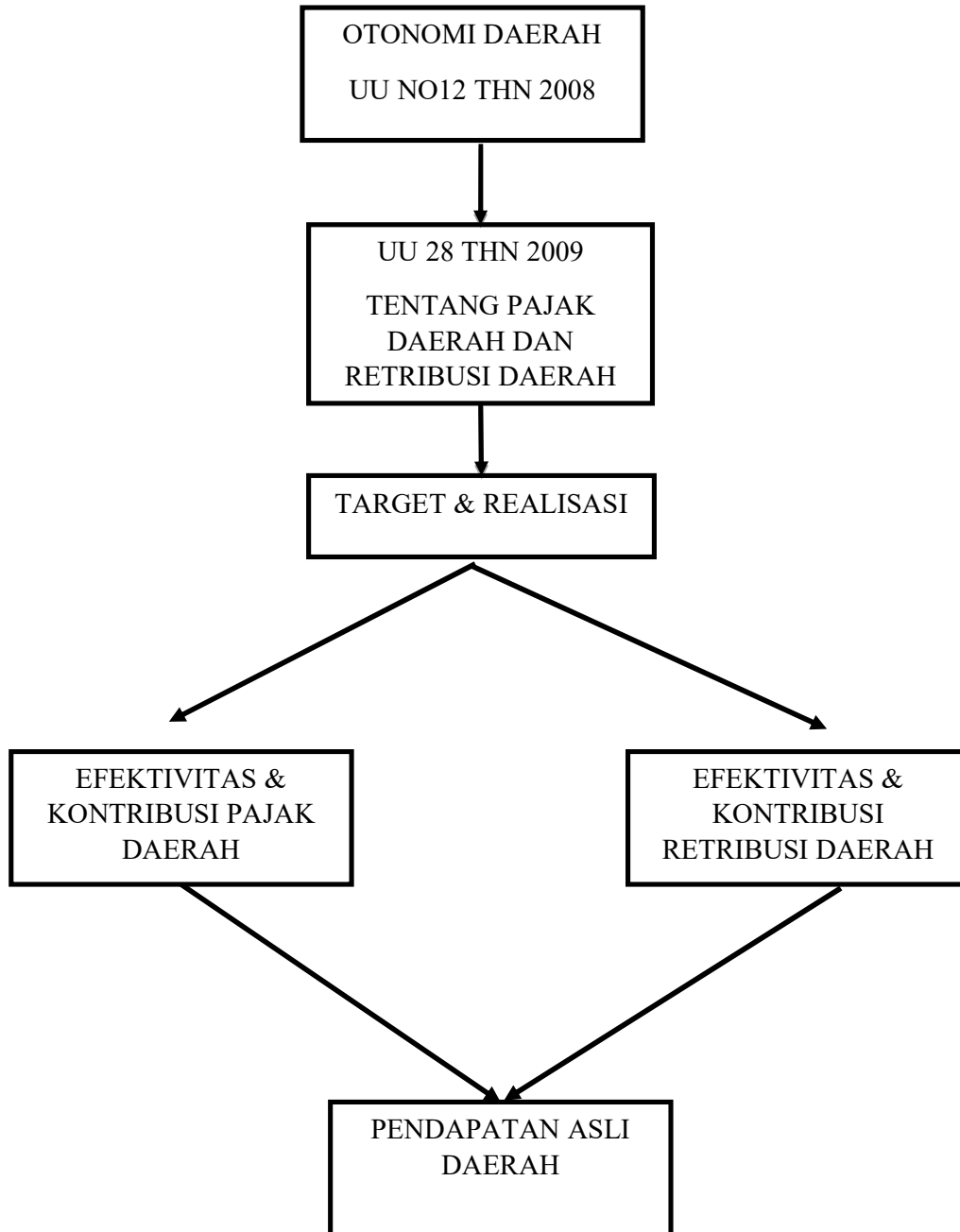
2.2.7.2 Kontribusi Penerimaan Pajak Daerah terhadap peningkatan PAD

Penelitian yang dilakukan oleh Yoduke & Ayem (2016) menjelaskan bahwa analisis dari kontribusi pajak daerah digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang diberikan oleh pajak daerah terhadap pendapatan daerah. Peneliti turut mencantumkan kriteria dari kontribusi pajak daerah mulai dari yang sangat kurang hingga sangat baik, menurutnya kriteria sangat kurang adalah 0,00%-10%, sedangkan kriteria terbaik adalah jika kontribusi dapat mencapai persentase >50%.

Berikut ini adalah rumus yang digunakan dalam menghitung untuk mengetahui kontribusi pajak daerah :

Kontribusi Retribusi Daerah	=	$\frac{\text{Realisasi Retribusi Daerah}}{\text{Realisasi PAD}}$	X 100%
Kontribusi Pajak Daerah	=	$\frac{\text{Realisasi Pajak Daerah}}{\text{Realisasi PAD}}$	X 100%

2.3. Kerangka Konseptual Penelitian



Gambar 2.2 Alur Penetapan Efektivitas dan Kontribusi Pajak serta Retribusi Daerah terhadap PAD

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, serta kewajiban suatu daerah agar bisa mengatur segala urusan daerahnya sendiri, baik itu kepentingan masyarakat maupun pemerintah, otonomi daerah berlaku di Indonesia melalui UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Untuk melaksanakan otonomi daerah, maka suatu daerah memerlukan kewenangan yang lebih luas, nyata, serta bertanggung jawab terutama dalam memanfaatkan dan mengatur sumber-sumber potensi yang ada di masing-masing daerahnya, guna memenuhi implementasi dari tuntutan globalisasi.

PAD memiliki peran sebagai salah satu sumber pendapatan, melalui perannya ini, pemerintah diberikan hak atau wewenang untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensinya, oleh karena itu pemerintah daerah diharuskan untuk memaksimalkan pengelolaan PAD. Sebagaimana telah diatur pada UU Nomor 28 tahun 2009, PAD dapat diperoleh lewat pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, untuk mencapai target yang sesuai maka pemerintah daerah harus senantiasa memaksimalkan realisasi pemungutan pajak serta retribusi daerah, oleh karena itu tingkat kontribusi pajak dan retribusi daerah, serta seberapa efektif perannya dalam peningkatan PAD.