

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Masing-masing daerah dapat dipastikan bahwa mereka memiliki sumber dayanya sendiri yang mana dapat digunakan sebagai pendapatan (*income*) untuk menjalankan roda perekonomiannya. Pendapatan tersebut bisa disebut juga dengan pendapatan asli daerah (*Local Government Revenue*). Namun, untuk menentukan kemampuan, keadaan atau kondisi ekonomi suatu daerah salah satunya adalah dengan melihat pendapatan asli daerah (PAD) tersebut. Semakin tinggi tingkat penerimaan pendapatannya, maka semakin maksimal kemampuan ekonomi pada daerah tersebut.

Demi kelayakan finansial dan keberlanjutan, daerah-daerah setempat diminta tidak hanya untuk mengumpulkan pendapatan, tetapi juga untuk merencanakan, mengembangkan, dan menerapkan strategi peningkatan pendapatan yang efektif untuk memaksimalkan basis pendapatannya. Peningkatan pendapatan adalah proses yang berfokus pada peningkatan yang mempertimbangkan segala aspek model bisnis daerahnya (Treasury, 2012).

Menurut UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada bab 5 paragraf kedua pasal 157 menjelaskan tentang Pendapatan, Belanja, dan Pembiayaan. Komponen sumber pendapatan keuangan pemerintah daerah adalah terdiri atas:

- a) Pendapatan asli daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu:
  - hasil pajak daerah;
  - hasil retribusi daerah
  - hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
  - dan lain-lain PAD yang sah
- b) Dana perimbangan
- c) Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Kemudian Pada UU No. 33 Tahun 2004 tentang Dana Perimbangan Pemerintah Pusat dan Daerah, Pendapatan Asli Daerah yang disebut PAD merupakan pendapatan yang bersumber dari hasil daerah itu sendiri, terdiri dari: 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.

PAD menjadi salah satu indikator dalam pengukur keberhasilan dari penyelenggaraan otonomi daerah, semakin tinggi PAD maka semakin tinggi pula kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai kebutuhan daerahnya sendiri, hal ini berarti membuktikan bahwa pemerintah daerah telah berhasil menyelenggarakan otonomi daerah. Demikian sebaliknya, jika PAD yang didapat pemerintah daerah sedikit atau mengalami penurunan, maka penyelenggaraan otonomi daerah belum maksimal (Puspitasari, 2014). Sebagai hasil dari suatu sistem otonomi daerah, pemerintah daerah menetapkan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) melalui Peraturan Daerah (Perda). Perda tentang APBD tersebut selalu berisikan tentang PAD dan target yang harus dicapai dalam satu tahun berjalan.

Pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang penting seperti yang dijelaskan pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, menyatakan “Bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan daerah dan pembangunan daerah untuk menetapkan Otonomi Daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab”. Maka dari itu, pemerintah daerah harus mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan keuangan melalui PAD terutama sektor pajak daerah dan retribusi daerah. Perlu dilihat upaya pajak, tingkat efektivitas dari penerimaan pajak serta kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (Mulyana Utami, 2018).

Upaya pajak (Tax Effort) adalah upaya peningkatan Pajak Daerah yang diukur melalui perbandingan antara hasil penerimaan (realisasi) sumber-sumber PAD dengan potensi sumber-sumber PAD yang menunjukkan upaya pemerintah untuk

Shelda Yuliani, 2020

**PENGARUH TAX EFFORT, EFEKTIFITAS PENERIMAAN PAJAK DAERAH, DAN KONTRIBUSI PENERIMAAN PAJAK DAERAH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

mendapatkan pendapatan bagi daerahnya dengan mempertimbangkan potensi yang dimiliki. Potensi dalam pengertian ini adalah seberapa besar target yang ditetapkan pemerintah daerah dapat mencapai dalam tahun anggaran tersebut. Kemudian efektivitas penerimaan pajak daerah sendiri merupakan penilaian kinerja pemungutan pajak yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah selama satu tahun anggaran, apakah sudah efektif atau sebaliknya, dapat dilihat dari persentase penerimaan pajak daerah yang terealisasi dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan, sedangkan kontribusi penerimaan pajak daerah merupakan tingkat sumbangan pajak daerah terhadap PAD yang dapat diketahui dari membandingkan penerimaan pajak dengan keseluruhan PAD dalam satu tahun anggaran (Octovido, 2014).

Menurut hasil penelitian (Al-freijat & Adeinat, 2020) menunjukkan bahwa upaya pajak di negara Jordan tinggi, dengan demikian berarti bahwa kategori yang membayar pajak membayar lebih dari kapasitas pajaknya, dan ini dianggap sebagai tekanan bagi beberapa sektor, terutama sektor produktif, yang memiliki efek negatif pada daya saing sektor-sektor tersebut. Berbeda pada penelitian yang dilakukan di Ghana (Amoh, 2019), reformasi pasca pajak belum menghasilkan pendapatan yang sangat dibutuhkan karena upaya pajak yang rendah dan dengan demikian mengkonfirmasi argumen ketidakefisienan administrasi pajak.

Pada penelitian yang dilakukan oleh (Bird et al., 2008), yang menemukan bahwa negara-negara Amerika Latin menunjukkan upaya pajak yang secara konsisten lebih rendah dibandingkan dengan pengembangan lainnya atau negara transisi.

Penelitian (Asmawanti et al., 2016) Menunjukkan tax effort kota Bengkulu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Peningkatan terbesar terjadi di tahun 2014 karena realisasi pajak daerah untuk tahun 2014 mengalami peningkatan yang signifikan dengan peningkatan PDRB yang kecil dibandingkan dengan realisasi pajak daerah pada tahun 2013 dan meningkat sedikit di tahun 2014 dengan tingkat persentase tahun 2013 sebesar 0.257% menjadi 0.349% di tahun 2014. Secara umum tingkat efektivitas pajak daerah berada diatas 80% yang artinya efektivitas

Shelda Yuliani, 2020

**PENGARUH TAX EFFORT, EFEKTIFITAS PENERIMAAN PAJAK DAERAH, DAN KONTRIBUSI PENERIMAAN PAJAK DAERAH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

untuk pajak daerah sangat efektif. Dilihat dari kontribusi Pajak daerah selama kurun waktu 2011-2014 mengalami peningkatan dan penurunan.

Penelitian yang dilakukan oleh (Fajar, 2017) menunjukkan kontribusi pajak daerah pada sektor pajak hiburan terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Pamekasan selama tahun 2011 sampai 2015 sangat kurang dengan rata-rata sebesar 0,05%. Ini dapat dilihat dari tahun 2011 bahwa presentasi kontribusi pajak hiburan pada Kabupaten Pamekasan hanya sebesar 0,05%. Pada tahun 2012 kontribusi pajak hiburan mengalami penurunan, maka presentasi kontribusi pajak hiburan terhadap pendapatan asli daerah pada Kabupaten Pamekasan sebesar 0,04%. Pada tahun 2013 kontribusi pajak hiburan mengalami kenaikan kembali menjadi pada presentasi kontribusi pajak hiburan terhadap pendapatan asli daerah pada Kabupaten Pamekasan sebesar 0,05%. Pada tahun 2014 kontribusi pajak hiburan tidak mengalami kenaikan maupun penurunan, maka presentasi kontribusinya sebesar 0,05%. Kemudian tingkat efektifitas penerimaan pajak hiburan pada tahun 2011 sampai dengan tahun 2015 memiliki kriteria sangat efektif. Sedangkan hasil penelitian (Yoduke & Ayem, 2016a), Tingkat efektivitas pajak daerah kabupaten Bantul dari tahun 2009 hingga 2014 memiliki kriteria sangat efektif kecuali pada tahun 2010 dengan kriteria efektif. Untuk tingkat efisiensi pada pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah (PAD) tahun 2009 hingga 2014 yaitu pada tahun 2013 dan 2014 memiliki kriteria efisiensi tertinggi.

Menurut hasil penelitian (Mulyana Utami, 2018), Kontribusi dari penerimaan pajak daerah kabupaten/kota Provinsi Aceh dikatakan cukup baik atau cukup berkontribusi dengan nilai persentase rata-rata 30,12 persen. Tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah tahun 2014 rata-rata dikatakan sangat efektif dengan nilai persentase 120,91%. Penerimaan pajak daerah tertinggi adalah Aceh Jaya yaitu sebesar 272,02% berdasarkan pada kriteria dalam persentase tersebut adalah sangat efektif. Penerimaan pajak daerah terendah adalah Aceh Barat Daya yaitu sebesar 56,45% berdasarkan pada kriteria dalam persentase tersebut adalah tidak efektif.

Hasil penelitian yang dilakukan (Lamia et al., 2015), mengatakan tingkat Efektifitas Pajak Restoran kabupaten Minahasa Utara tahun 2010-2014 yaitu

Shelda Yuliani, 2020

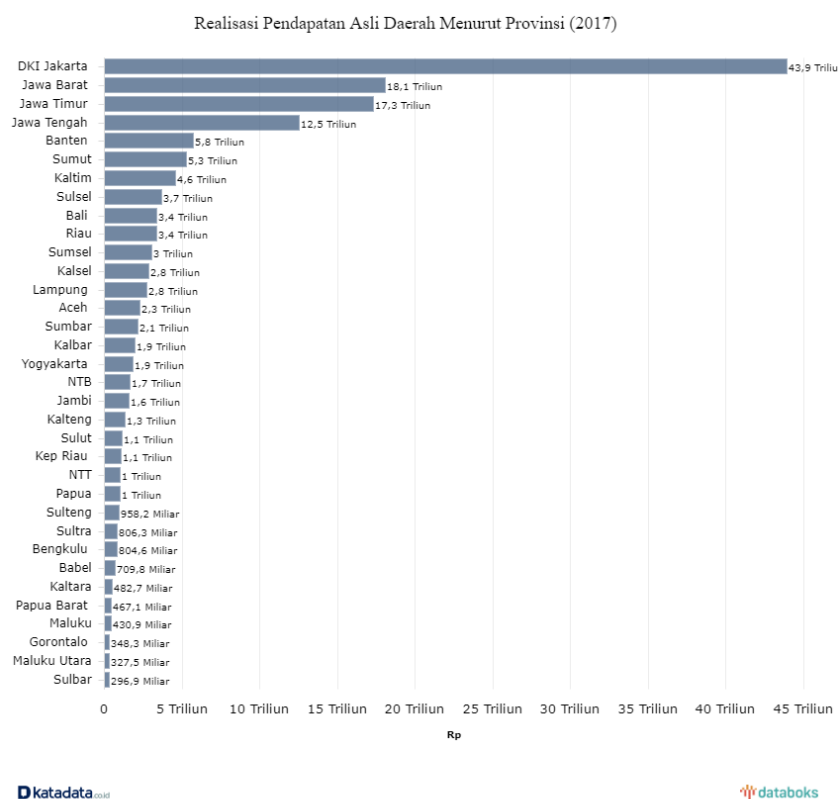
**PENGARUH TAX EFFORT, EFEKTIFITAS PENERIMAAN PAJAK DAERAH, DAN KONTRIBUSI PENERIMAAN PAJAK DAERAH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

sangat efektif kecuali pada tahun 2010 dan pada 2013 cukup efektif. Tingkat efektifitas pajak reklame taun 2010-2014 hasilnya pada tahun 2010 kurang efektif. Tingkat efektifitas pajak penerangan jalan taun 2010-2014 menunjukkan pada tahun 2013 cukup efektif. Kontribusi pajak restoran terhadap pendapatan asli daerah (PAD) kabupten Minahasa Utara tahun 2010-2014, menunjukkan pada tahun 2014 memiliki kontribusi terbesar. Kontribusi pajak reklame terhadap pendapatan asli daerah (PAD) tahun 2010-2014, memiliki kontribusi terbesar pada tahun 2010 dan 2012. Kontribusi pajak penerangan jalan terhadap pendapatan asli daerah (PAD) tahun 2010-2014, kontribusi terbesar pada tahun 2010.

Berdasarkan hasil penelitian di beberapa kota wilayah Indonesia, hasil tersebut cenderung fluktuatif bahkan masih terdapat hasil yang tidak mencapai target. Hal ini diperkuat dengan adanya tiga provinsi hasil pemekaran wilayah memiliki pendapatan asli daerah terendah.

Grafik 1. 1 Realisasi Anggaran Pendapatan Asli Daerah Menurut Provinsi



Sumber: [databoks.katadata.co.id](http://databoks.katadata.co.id)

Shelda Yuliani, 2020

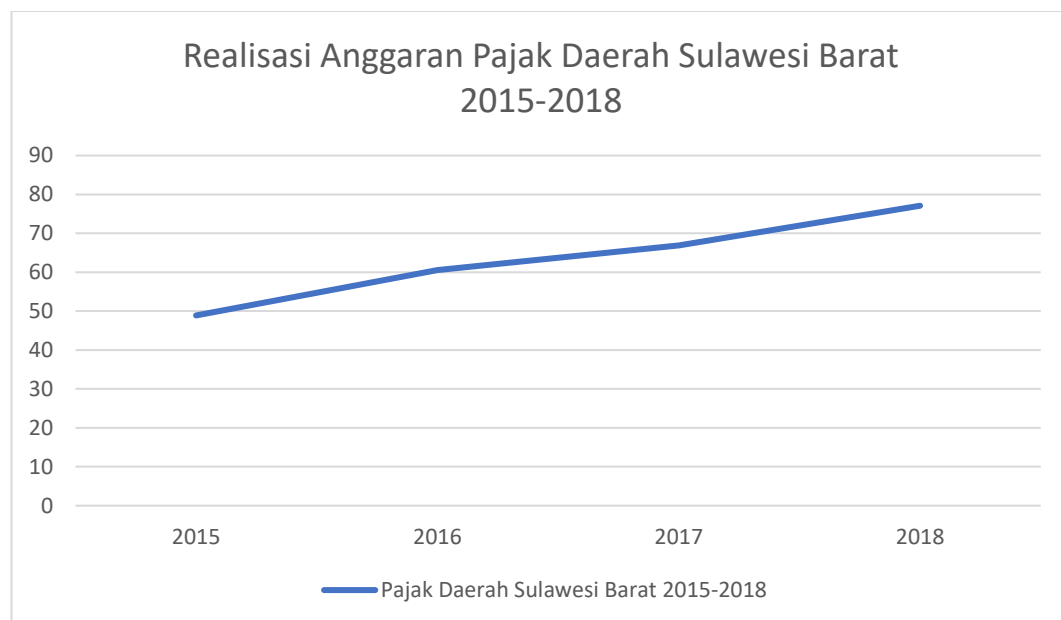
**PENGARUH TAX EFFORT, EFEKTIFITAS PENERIMAAN PAJAK DAERAH, DAN KONTRIBUSI PENERIMAAN PAJAK DAERAH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH**

Universitas Pendidikan Indonesia | [repository.upi.edu](http://repository.upi.edu) | [perpustakaan.upi.edu](http://perpustakaan.upi.edu)

Berdasarkan Grafik diatas, pada tahun 2017 Sulawesi Barat (Sulbar) tercatat sebagai provinsi dengan PAD terendah, yakni hanya Rp 296,9 miliar diikuti Maluku Utara Rp 327,5 miliar di urutan kedua, dan Gorontalo Rp 348,3 miliar di posisi ketiga. Pemprov yang memiliki PAD terendah tersebut merupakan provinsi hasil pemekaran wilayah.

Berikut ini adalah tabel yang menunjukkan besaran realisasi anggaran persentase pajak daerah dari Sulawesi barat tahun 2015-2018, yang mana pada tahun 2017 menjadi provinsi hasil pemekaran wilayah yang memiliki PAD terendah :

Grafik 1. 2 Realisasi Anggaran Pajak Daerah Sulawesi Barat



*Sumber* : Data diolah

Dilihat dari grafik diatas menunjukkan bahwa pajak daerah provinsi Sulawesi barat mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Peningkatan pajak daerah yang terjadi di Sulawesi barat tersebut tidak selalu mempengaruhi peningkatan pendapatan asli daerah. Seperti pada tahun 2017 sulawesi barat termasuk kedalam 3 provinsi yang memiliki pendapatan asli daerah (PAD) terendah. Peningkatan realisasi anggaran pajak daerah dari tahun ketahun juga belum dapat dijadikan pedoman dalam mengukur keberhasilan pemungutan pajak yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Untuk itu, perlu dilakukannya analisis lebih lanjut

Shelda Yuliani, 2020

**PENGARUH TAX EFFORT, EFEKTIFITAS PENERIMAAN PAJAK DAERAH, DAN KONTRIBUSI PENERIMAAN PAJAK DAERAH TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

tentang tax effort, efektivitas, kontribusi pajak daerah dalam kurun waktu 3 tahun (2016-2018). Dengan cara menghitung tax effort, efektivitas, dan kontribusi pajak daerah hal ini dapat membantu pemerintah daerah dalam mengukur keberhasilan pemungutan pajak daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD).

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan tersebut serta merujuk pada penelitian oleh (Al-freijat & Adeinat, 2020), (Amoh, 2019), (Bird et al., 2008) (Yoduke & Ayem, 2016a), (Mulyana Utami, 2018), (Wulandari, 2016), (Fajar, 2017),(Lamia et al., 2015) dengan melakukan penyesuaian yang dibutuhkan, maka peneliti tertarik untuk mengangkat kedalam penelitian yang berjudul **“Pengaruh Tax Effort, Efektivitas Penerimaan Pajak Daerah, dan Kontribusi Penerimaan Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (Studi kasus Daerah Pemekaran di Indonesia)”**

## 1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah upaya pajak (*Tax Effort*) pada penerimaan pajak daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah?
2. Apakah efektifitas penerimaan pajak daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah?
3. Apakah kontribusi penerimaan pajak daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah?

## 1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui :

1. Pengaruh upaya pajak (*Tax Effort*) terhadap Pendapatan Asli Daerah di daerah pemekaran Indonesia dari tahun 2016 hingga 2018
2. Pengaruh efektifitas penerimaan pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah di daerah pemekaran Indonesia pada tahun 2016-2018
3. Pengaruh kontribusi penerimaan pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah di daerah pemekaran Indonesia pada tahun 2016-2018

### 1.3 Manfaat Penelitian

1. Hasil penelitian ini akan memperoleh tingkat pencapaian upaya pajak (*Tax Effort*) kontribusi, efektivitas, dan efisiensi setiap sektor pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah yang bisa dijadikan saran untuk pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah.
2. Dengan cara menghitung tax effort, efektivitas, kontribusi penerimaan pajak daerah hal ini dapat membantu pemerintah daerah dalam mengukur keberhasilan pemungutan pajak daerah.
3. Hasil penelitian ini juga memberikan informasi bahwa setiap pajak daerah memiliki upaya pajak (*Tax Effort*) kontribusi, efektivitas, dan efisiensi yang berbeda-beda setiap tahunnya.