

## **BAB II**

### **TEORI DAN PERUMUSAN HIPOTESIS**

#### **A. Tinjauan Penelitian Terdahulu**

Effendi & Purba (2019) meneliti tentang Analisis Kinerja Pemungutan Dan Retribusi Pajak Reklame Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Batam. Penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja pemungutani berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal tersebut menyebabkan Kinerja Pemungutan pada setiap perusahaan tidak tetap menyebabkan modal kerja perusahaan sering berubah, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga sering mengalami perubahan. Retribusi Pungutan Pajak Reklame juga berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal tersebut rata-rata disebabkan karena banyaknya perusahaan yang melaksanakan penagihan piutangnya dengan lancar sehingga modal kerja perusahaan juga meningkat dan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Lohonauman (2016) meneliti tentang Analisis Efektivitas Pemungutan Pajak Daerah Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Sitiro. Penelitian ini menunjukkan bahwa Pajak Daerah Kabupaten sitaro terdiri dari, Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Rumah Makan, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Galian Golongan C, Pajak Air Bawah tanah, Pajak Mineral Bukan logam dan Batuan, dan Pajak BPHTB. Penerimaan pajak daerah Kabupaten Sitiro pada tahun 2011-2013 terus meningkat namun dalam presentase yang rendah. Hal ini disebabkan karena jenis pajak daerah tidak dapat dikembangkan dengan mudah dan belum banyaknya wajib pajak. Perkembangan penerimaan pajak daerah selama periode tahun 2011-2013 sebesar dari Rp. 1.665.486.441,- pada tahun 2011 menjadi Rp.2.172.302.919,- pada tahun 2013. Tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah Kabupaten Sitiro dari tahun 2011-2013 sudah efektif. Hal tersebut merupakan indikasi yang baik dalam pencapaian penerimaan pajak daerah. Rata-rata tingkat efektivitas penerimaan

pajak daerah melebihi target dari yang ditetapkan. Menurut efektivitas kriteria yang digunakan, menunjukkan bahwa penerimaan pajak daerah di Kabupaten Sitiro sudah tergolong efektif.

Gomies & Pattiasina (2011) meneliti tentang Analisis Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Maluku Tenggara. Penelitian ini menunjukkan bahwa angka pertumbuhan realisasi penerimaan pajak daerah berfluktuasi dengan kecenderungan menurun. Melemahnya angka pada pertumbuhan realisasi tersebut disebabkan oleh faktor-faktor yang berumber dari pajak daerah yang belum digali, rendahnya tingkat pendapatan per kapita masyarakat, dan kurangnya kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber pajak daerah yang ada. Berdasarkan hasil uji statistik yang ada dapat disimpulkan bahwa pajak dan retribusi daerah dapat menaikkan angka Pendapatan Asli Daerah. Hal tersebut terlihat, jika terjadi kenaikan sebesar 1% terhadap pajak dan retribusi daerah dapat menaikkan Pendapatan Asli Daerah sebesar 0,249% dan 0,584%. Dari kedua objek tersebut yaitu Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang memberikan kontribusi paling baik adalah Retribusi Daerah di mana realisasi Pendapatan Asli Daerah lebih kecil dari target yang telah ditetapkan. Hal tersebut menyebabkan angka Pendapatan Asli Daerah berfluktuasi sejalan dengan fluktuasi yang terjadi pada angka realisasi Pendapatan Asli Daerah.

## **B. Tinjauan Pustaka**

### **a. Pajak**

Rochmat Soemitro menjelaskan pajak diatur oleh undang-undang yang memiliki sifat wajib, tidak mendapatkan balas jasa baik secara langsung yang dapat digunakan dan ditunjukkan untuk membayar berbagai macam pengeluaran umum dimana di peroleh dari iuran rakyat yang disetorkan ke kas negara (Mardiasmo, 2018). Berdasarkan pengertian tersebut maka pajak merupakan kewajiban yang harus dipenuhi oleh setiap warga negara yang berstatus wajib pajak yang diserahkan kepada negara dan tanpa ada balas jasa secara langsung

yang diatur dalam perundang-undangan kemudian digunakan untuk kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat.

Pajak memiliki dua fungsi yaitu pertama sebagai Fungsi Anggaran atau Budgeting yang digunakan oleh pemerintah untuk pembiayaan pengeluaran sehingga pajak disebut sebagai sumber dana dan kedua sebagai Fungsi Mengatur (Regulated) mengenai kebijakan yang di keluarkan pemerintah pusat dalam bidang sosial dan ekonomi, pajak dijadikan sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan. Sedangkan syarat-syarat yang ada dalam pemungutan pajak yaitu syarat ekonomis: tidak mengganggu perekonomian, syarat yuridis: harus berdasarkan undang-undang, syarat keadilan: harus adil, syarat finansial: pemungutan pajak harus efisien, dan harus sederhana: sistem pemungutan pajak harus dilakukan secara sederhana (Mardiasmo, 2018). Berdasarkan fungsi perpajakan diatas maka dapat dipahami peran pajak bukan hanya sebagai sumber penerimaan untuk pemerintah tapi juga sebagai bagian dari kebijakan pemerintah dalam melaksanakan dan mengatur hal-hal apa saja yang berkaitan dengan masalah sosial yang ada di masyarakat. Dalam melaksanakan pemungutan pajak perlu adanya perhatian pemerintah terhadap pemungutan dan hasil pemungutan agar dapat terlaksana secara efisien, efektif, dan tidak menimbulkan pertentangan dan masalah di masyarakat.

#### **b. Pajak Daerah**

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 yang membahas Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mendefinisikan pajak sebagai kontribusi dan sumbangan wajib terutang yang diberikan kepada daerah oleh orang pribadi ataupun badan yang bersifat memaksa dengan tidak mendapatkan balas jasa atau imbalan secara langsung kemudian digunakan untuk memenuhi keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan kepentingan masyarakat luas.

Pajak Daerah merupakan iuran wajib yang dilakukan oleh daerah dan ditujukan kepada badan ataupun orang pribadi tanpa imbalan langsung, yang dapat dipaksakan berdasarkan aturan perundang-undangan yang berlaku, yang

hasilnya digunakan untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintah daerah, dan juga pembangunan daerah. Berdasarkan pengertian tersebut maka dapat diartikan Pajak daerah ialah kewajiban yang wajib dipenuhi oleh setiap wajib pajak diatur oleh peundang-undangan yang berlaku dan tidak ada balas jasa secara langsung yang diterima oleh setiap wajib pajak dan digunakan untuk kesejahteraan masyarakat.

Setiap jenis tarif pajak yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah telah di atur dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2009, adapun jenis-jenisnya sebagai berikut:

1. Jenis dan Tarif Pajak Provinsi
  - a) Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air 10%
  - b) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air 20%
  - c) Bahan Bakar Kendaraan Bermotor 10%
  - d) Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan 20%
  - e) Rokok 10%
2. Jenis dan Tarif Pajak Kabupaten atau Kota.
  - a) Pajak Hotel 10%
  - b) Pajak Restoran 10%
  - c) Pajak Hiburan 35%
  - d) Pajak Reklame 25%
  - e) Pajak Penerangan Jalan 10%

**c. Kinerja Pemungutan**

Saat ini kinerja pemungutan pajak di Indonesia didasarkan pada dasar hukum yang sangat jelas dan kuat sehingga harus dipatuhi oleh setiap masyarakat dan pihak-pihak terkait. Agar kinerja yang dilakukan oleh pemerintah mengenai pemungutan pajak tidak menimbulkan perlawanan atau hambatan, maka setiap pemungutan pajak yang di lakukan oleh para wajib pajak harus memenuhi syarat (Mardiasmo, 2013: 2-3) sebagai berikut:

1. Syarat Keadilan atau pemungutan pajak harus adil sesuai dengan tujuan hukum. Adil sesuai dengan perundang-undangan diantaranya melaksanakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedangkan adil dalam pelaksanaannya yaitu dengan memberikan hak bagi setiap Wajib Pajak dalam mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan juga mengajukan banding kepada Majelis Pertimbangan Pajak.
2. Syarat Yuridis atau Pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang di Indonesia, pajak telah diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat 2 yang menyebutkan bahwa hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi negara maupun setiap warganya.
3. Syarat Ekonomis atau Tidak mengganggu perekonomian. Pemungutan pajak tidak boleh mengganggu kelancaran setiap kegiatan produksi ataupun perdagangan, sehingga tidak timbul kelesuan perekonomian dalam masyarakat.
4. Syarat Finansial atau Pemungutan pajak harus efisien. Sesuai fungsi budgeter, setiap biaya pemungutan pajak harus ditekan sehingga dapat lebih rendah dari hasil pemungutannya.
5. Sistem pemungutan pajak harus sederhana. Kesederhanaan dalam sistem pemungutan akan memudahkan dan juga mendorong masyarakat dalam memenuhi setiap kewajiban perpajakannya. Syarat tersebut telah memenuhi undang-undang perpajakan yang baru.

#### **d. Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan daerah meliputi semua penerimaan dana yang diterima melalui rekening kas umum daerah, yang menambah nilai ekuitas dana lancar, dan merupakan hak dari setiap daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak harus dibayarkan kembali oleh setiap daerah. Pendapatan daerah terbagi atas (1) Pendapatan asli daerah, (2) Dana pertimbangan, dan (3) Lain-lain pendapatan daerah yang asli.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber penerimaan daerah dan berasal dari dalam daerah harus terus ditingkatkan seoptimal mungkin dalam rangka perwujudan semangat kemandirian lokal. Diartikan mandiri sebagai semangat dan tekad yang kuat dalam membangun daerahnya sendiri dengan tidak hanya menggantungkan pada fasilitas atau faktor yang berasal dari luar. Pengertian Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 sebagai sumber keuangan daerah yang dihasilkan dari wilayah daerah yang bersangkutan terdiri dari hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, hasil pajak daerah, yang dipisahkan dari pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan Daerah merupakan hak-hak daerah yang diakui sebagai nilai kekayaan bersih pada periode anggaran tertentu.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh daerah dan dipungut berlandaskan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pasal 6 undang-undang nomor 33 tahun 2004, mengatur tentang perimbangan keuangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat, yang menyatakan bahwa sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari:

1) Hasil Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan tagihan yang dilakukan pemerintah daerah yang hasilnya dimanfaatkan untuk pendanaan anggaran umum pemerintah yang balas jasanya tidak secara langsung diberikan, sedang pelaksanaannya dapat dilaksanakan secara langsung.

2) Hasil Retribusi daerah

Retribusi daerah merupakan komponen lain yang juga termasuk komponen PAD, merupakan penerimaan yang diterima oleh pemerintah daerah setelah memberikan pelayanan tertentu kepada penduduk mendiami wilayah yurisdiksinya. Perbedaan yang tegas antara pajak daerah dan retribusi daerah terletak pada kontraprestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah. Jika pada pajak daerah kontraprestasi tidak diberikan secara langsung, maka pada retribusi

daerah kontribusi diberikan secara langsung oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang membayar retribusi tersebut (Asih & Irawan, 2018).

### 3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan

Dana Bagi Hasil merupakan salah satu komponen dana perimbangan yang bersumber dari Pajak dan Sumber Daya Alam. Dana Bagi Hasil yang bersumber dari Pajak terdiri atas Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri dan PPh Pasal 21. Pengelolaan dan penggunaan Dana Bagi Hasil Pajak harus dilaksanakan secara tertib, taat pada peraturan perundangundangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan agar tujuan pencairan Dana Bagi Hasil dapat tercapai yaitu untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara Pusat dan Daerah, untuk mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintahan antar-Daerah, serta membantu Daerah dalam mendanai kewenangannya.

### 4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sah

Lain-lain pendapatan daerah yang sah adalah pendapatanpendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha daerah yang sah mempunyai sifat yang pembuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk mendorong, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu.

#### **e. Efektivitas Dan Tingkat Pertumbuhan**

Terdapat beberapa cara pengukuran kinerja pada sektor publik, antara lain:

##### 1. Efisiensi

Efisiensi merupakan rasio yang dapat diukur dengan melakukan perbandingan antara pemasukan dan keluaran. Biaya sebagai pengeluaran yang dimaksud sedangkan pemasukan sebagai penerimaan pajak. Efisiensi pajak

daerah adalah nilai yang dapat dihitung berdasarkan presentase biaya pemungutan pajak dibagi realisasi penerimaan pajak daerah. Data yang akan dikumpulkan pada penelitian ini nantinya akan dianalisis menggunakan rasio efisiensi pajak daerah dengan rumus sebagai berikut:

$$\text{Efisiensi Pajak Daerah} = \frac{\text{Biaya Pemungutan Pajak}}{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah}} \times 100\%$$

Hasil pengukuran tingkat efisiensi pajak daerah di Kabupaten Muna dapat di kategorikan sebagai berikut:

- a) Tidak efisien (>100%)
- b) Kurang efisien (90% - 100%)
- c) Cukup efisien (80% - 90%)
- d) Efisien (60% - 80%)
- e) Sangat Efisien (<60%)

## 2. Efektivitas

Efektivitas adalah keadaan yang mendeskripsikan tingkat pencapaian hasil program ataupun target yang telah ditetapkan. Pada umumnya efektivitas ialah perbandingan antara target (output) dan realisasi (outcome). Analisis efektivitas pajak daerah merupakan analisis yang mendeskripsikan kemampuan setiap pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD atau Pendapatan Asli Daerah yang telah direncanakan dan dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah yang menggunakan pendekatan Dajan (Enggar, dkk, 2011:71). Mempunyai rumus sebagai berikut:

$$\text{CPI it} = \frac{\text{Realisasi PD it}}{\text{Target PD it}} \times 100\%$$



Keterangan:

- CPI it = Persentase tingkat efektivitas pajak daerah jenis i pada tahun tertentu.
- PD it = Pajak daerah jenis i pada tahun tertentu.

Hasil pengukuran tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah di Kabupaten Muna dapat di kategorikan sebagai berikut:

- a) Sangat tidak efektif (<40%)
- b) Tidak efektif (40% - 60%)
- c) Cukup efektif (60% - 80%)
- d) Efektif (80% - 100%)
- e) Sangat Efektif (>100%)

### 3. Kontribusi

Kontribusi merupakan sebuah besaran yang diperuntukkan untuk sebuah kegiatan yang dilaksanakan. Dalam hal tersebut seberapa banyak manfaat yang dapat diberikan pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Muna. Rumusnya sebagai berikut:

$$KPD = \frac{\text{Realisasi Pajak Daerah}}{\text{Realisasi PAD}} \times 100\%$$

Keterangan:

- KPD = Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD

Kriteria yang digunakan pada penilaian kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah yaitu sebagai berikut:

- a) Sangat kurang (0%-10%)
- b) Kurang (10%-20%)

- c) Sedang (20%-30%)
- d) Cukup Baik (30%-40%)
- e) Baik (40%-50%)
- f) Sangat Baik (>50%)

### C. Model Penelitian Empiris

Model penelitian empiris dibuat dengan tujuan memberikan gambaran pada variabel yang telah ditentukan. Variabel penelitian ini adalah variabel bebas yaitu efektivitas kinerja pemungutan pajak daerah (X1), tingkat efisiensi pemungutan pajak daerah (X2), dan kontribusi pajak terhadap Pendapatan Asli Daerah (X3) dalam situasi pandemic COVID-19 sebagai variabel (Y).

**Figure 1.1 Desain Model Penelitian Empiris**

