

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Pembangunan ekonomi merupakan suatu proses perubahan menuju kearah perbaikan dibidang ekonomi dalam menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu proses dimana pemerintah dan masyarakat dapat mengelola berbagai sumber daya yang ada sehingga dapat menciptakan lapangan pekerjaan guna memperbaiki perekonomian daerah (Setiyawati, 2007). Otonomi secara etimologis merupakan istilah yang bermakna “berdiri sendiri” atau “dengan pemerintahan sendiri”. Sedangkan daerah adalah suatu wilayah atau lingkungan pemerintah. Secara istilah otonomi daerah adalah wewenang pada suatu daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan daerah itu sendiri (Suharjono, 2014). Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Pasal 1 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah menyebutkan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai amanat UUD 1945, pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Agar terselenggaranya otonomi daerah dengan baik diperlukan kemampuan untuk meningkatkan keuangan daerah dengan upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan maksimal. Upaya yang dilakukan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui potensi ekonomi yang ada didaerah tersebut berbasis pajak (Imamah, 2011). Hal ini disebabkan karena adanya kemampuan masyarakat dalam melakukan aktivitas yang dilakukan

untuk membayar pajak. Pemungutan pajak merupakan alternatif untuk meningkatkan pendapatan, dikarenakan pajak memiliki jumlah yang stabil.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Undang-Undang No. 33 Tahun 2004). Sumber pendapatan keuangan pemerintah daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana perimbangan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) berasal dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pengelolaan Kekayaan yang dipisah, Pendapatan lain yang sah (Mustofa, 2018). Di Kabupaten Pacitan Penerimaan dari Pajak tahun 2019 menyumbang lebih besar dibandingkan dengan retribusi dalam pencapaian peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Pacitan yaitu sebesar Rp. 15 miliar sedangkan retribusi hanya Rp. 12 miliar. Namun dari keempat sektor pendukung PAD ada Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah yang lebih besar pencapaiannya Rp. 67 miliar lebih besar pencapaiannya disbanding Pajak Daerah. Walaupun tergolong lebih rendah tetapi Pajak Daerah setiap tahunnya selalu meningkat (<https://bapenda.pacitankab.go.id>)

Pajak Daerah merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang penting dalam membiayai pelaksanaan pemerintah daerah (Zainudin, 2016). Pajak Daerah merupakan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah, dan digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah (Suwarno & Suhartiningsih, 2008). Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi adalah kontribusi wajib pajak 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. Oleh sebab itu pajak daerah merupakan potensi utama bagi pemerintah daerah untuk membiayai seluruh kegiatan pemerintahan dan pembangunan daerah di Kabupaten Pacitan dengan menggali, mengelola dan memaksimalkan potensi sumber daya yang adasehingga dapat meningkatkan produktivitas Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Kabupaten Pacitan merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Timur dengan sumber daya alam yang melimpah dan dikenal masyarakat luas sebagai surga wisata, hal ini dikarenakan kekayaan alam Pacitan yang memikat para pengunjung. Pariwisata di Pacitan terdiri dari Wisata Gua, Wisata Pantai, Wisata Pegunungan, Wisata Sejarah dan Wisata Pemandian Alam. Salah satu unggulan tempat wisata di Kabupaten Pacitan adalah pantai. Bidang pariwisata merupakan suatu bidang yang potensial dalam pembangunan suatu Negara, karena pariwisata dianggap membawa dampak positif sebagai motor penggerak kegiatan ekonomi rakyat. Dengan jumlah pariwisata yang banyak di Kabupaten Pacitan seharusnya penerimaan pajak daerah yang bersumber dari pajak cukup besar, namun wajib pajak di Kabupaten Pacitan masih kurang akan kesadarannya dalam membayar pajak. Masih perlu sekali menjelaskan serta mendewasakan pemikiran tentang industri pariwisata kepada masyarakat. Pemerintah memahami bahwa pengembangan pariwisata memerlukan keterlibatan masyarakat lokal yang notabene menjadi pelaku dan pelaksana baik secara langsung ataupun tidak langsung disuatu lokasi yang menjadi destinasi wisata. Pemerintah sudah

melakukan beberapa pelatihan guna menunjang pelaksanaan dan meningkatkan kemampuan personal anggotanya dalam hal kepariwisataan dan semua faktor pendukungnya (<https://beritalima.com/potensi-wisata-kabupaten-pacitan>)

Dengan perkembangan pariwisata di Kabupaten Pacitan dapat menghidupkan kegiatan ekonomi masyarakat sekitar dengan timbulnya usaha kecil sampai menengah sehingga dapat mengurangi tingkat pengangguran dan meningkatkan pendapatan masyarakat. Dari kegiatan perekonomian masyarakat dapat memberikan sumbangan terhadap penerimaan daerah yang bersumber dari pajak daerah. Agar dapat diketahui masyarakat perlu menggunakan media reklame untuk memperkenalkan atau promosi. Sebagai media informasi reklame sangat dibutuhkan untuk memasarkan produknya agar dikenal masyarakat luas (Rezlyanti dan Haince, 2016). Seperti mengenalkan pariwisata yang ada, objek wisata yang dapat dikunjungi, tempat hiburan, pusat oleh-oleh, restoran, hotel dan lain-lain. Selain banyak potensi wisata, di Pacitan juga banyak industri-industri yang berkembang. Tentunya tempat wisata dan industri tersebut berlomba-lomba berusaha untuk mempromosikan tempat wisata ataupun produk-produknya. Dengan semakin banyaknya pengusaha yang memasang reklame dapat meningkatkan objek pajak yang luas sehingga dapat menambah penerimaan daerah (Kobandaha dan Wokas, 2016). Dengan memaksimalkan potensi sumber daya yang ada maka akan meningkatkan pajak daerah dan mampu memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah (Zainudin, 2016).

Tetapi dari sekian banyak reklame yang ada di Kabupaten Pacitan ada sebagian yang melanggar aturan, seperti tidak membayar pajak, tidak dilengkapi

izin pemasangan, dan juga karena menyalahi ketentuan pemasangan (<https://news.detik.com>). Melihat kondisi potensi pendapatan daerah yang bersumber dari pajak sangat besar maka Pemerintah Daerah perlu melakukan proses pengelolaan pendapatan pajak dengan baik, agar membantu Pemerintah Daerah untuk menjaga penataan pengelolaan daerah dengan baik. Diperlukan suatu upaya untuk menjaga agar proses kontribusi dan pengelolaan pajak ini dapat dikelola dengan efektif dan efisien yang diharapkan dapat membantu perkembangan Pendapatan Asli Daerah. Perhitungan efektivitas, efisiensi yang baik akan mendorong kontribusi pemungutan pajak daerah sehingga dapat membantu pemerintah daerah dalam mengukur keberhasilan pemungutan pajak daerah dalam memungut pajak (Zainudin, 2016).

Efektivitas pajak daerah merupakan penilaian kinerja pemungutan pajak daerah selama satu tahun anggaran, apakah sudah efektif yang dapat dilihat dari persentase penerimaan pajak daerah yang direalisasikan dibandingkan dengan target yang ditetapkan (Windrayadi dan Syahrial, 2018). Semakin tinggi persentase efektivitasnya, maka tingkat efektivitas pajak daerah terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah sangat efektif. Dalam pemungutan pajak daerah harus seefisien mungkin. Suatu organisasi atau kegiatan dapat dikatakan efisien apabila mampu menghasilkan output tertentu dengan input serendah-rendahnya.

Efisiensi menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memungut pajak daerah dibandingkan dengan realisasi penerimaan pajak daerah (Halim, 2014). Perhitungan efisiensi dapat membantu

pemerintah daerah dalam mengukur sejauh mana aktivitas pemerintah daerah dalam menghasilkan pendapatan daerah. Apabila realisasi penerimaan pendapatan lebih besar dari yang direncanakan, maka aktivitas selama periode waktu tertentu termasuk dalam tingkat yang efisien. Perhitungan kontribusi merupakan salah satu indikator untuk melihat perkembangan pendapatan daerah, penerimaan pajak terhadap Pendapatan Asli Daerah. Kontribusi merupakan sumbangan atau sesuatu yang diberikan terhadap suatu kegiatan sehingga dapat memberikan manfaat. Pengukuran efektivitas, efisiensi dan kontribusi pajak daerah perlu dilakukan untuk mengetahui peningkatan pengelolaan pajak daerah.

Penelitian mengenai pajak daerah dan Pendapatan Asli Daerah mengenai hal-hal yang mampu meningkatkan pajak daerah telah dilakukan oleh beberapa peneliti namun menunjukkan hasil yang berbeda.

Hasil dari penelitian yang dilakukan De Rooy dan Budiarmo (2015), menunjukkan dari tahun 2010 sampai dengan tahun 2014 melebihi target yang sudah ditentukan dan realisasi pajak daerah terus meningkat dalam kurun waktu 2010 sampai 2014. Realisasi terbesar terbesar pada tahun 2014 yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan dan Perdesaan. Sedangkan realisasi paling rendah terjadi pada tahun 2010 yaitu Pajak Reklame. Realisasi Penerimaan Pendapat Asli Daerah (PAD) di Tahun 2010 mencapai 79,60%. Tahun 2011 mencapai 99,93% Tahun 2012 mencapai 115%. Tahun 2013 mencapai 205%. Tahun 2014 mencapai 224%.

Penelitian yang dilakukan Zainuddin (2016), Perkembangan penerimaan pajak daerah provinsi Maluku Utara selama periode 2010 sampai 2014 mengalami kenaikan yaitu rata-rata 29,87% per tahun. Tingkat efektivitas untuk pajak daerah

tahun 2010 sampai dengan tahun 2014 berada pada tingkat efektif. Tingkat efisiensi untuk pajak daerah tahun 2010 sampai 2014 masuk dalam kategori efisien. Kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah Provinsi Maluku Utara selama 5 tahun sangat berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Penelitian yang dilakukan oleh Rustendi (2018), berdasarkan hasil penelitian tingkat efektifitas penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Bekasi tahun 2010 sampai dengan tahun 2016 menunjukkan rata-rata persentase yaitu 114,28% dengan kategori sangat efektif. Tingkat efisiensi penerimaan Pajak Daerah tahun 2010-2016 di Kabupaten Bekasi dengan cara membandingkan biaya pemungutan dengan realisasi pajak daerah. Dari perhitungan ini, dapat dilihat pada tahun 2010 sampai dengan tahun 2016 menunjukkan rata-rata persentase yaitu 44,51% dengan kategori cukup efisien. Kontribusi penerimaan pajak Daerah tahun 2010-2016 di Kabupaten Bekasi dengan cara membandingkan realisasi pajak Daerah dengan pendapatan asli daerah. Dari perhitungan ini, dapat dilihat pada tahun 2010 sampai dengan tahun 2016 menunjukkan rata-rata persentase yaitu 0,74% dengan kategori sangat kurang.

Penelitian yang dilakukan Windrayadi dan Syahril (2018), hasil penelitian menunjukkan bahwa untuk bidang efisiensi pemungutan pajak daerah di Kabupaten Tuban cenderung mengalami peningkatan dengan tahun 2013 sebesar 0,67% dan semakin meningkat dengan tahun 2017 sebesar 0,48%, untuk efektifitas penarikan pajak daerah tahun 2013 sebesar 114% dan di tahun 2017 sebesar 111%, ada penurunan sedikit, sedangkan untuk kontribusi Pajak daerah terhadap PAD pada tahun 2013 sebesar 58,8% dan pada tahun 2017 sebesar 39,2%. Ada

penurunan karena sebagian wajib pajak apabila dilakukan pemungutan pajak ada banyak resistensi karena kurang sadarnya wajib pajak akan pembayaran pajak. Dan juga kurangnya beberapa dasar hukum penarikan pajak dari DPPKAD kabupaten Tuban, sehingga ini yang menyebabkan kontribusi terhadap Pendapatan asli daerah menurun, sedangkan realisasi pendapatan asli daerah terus meningkat. Kedepan akan dilakukan pendataan dasar hukum yang perlu ditambah agar kesadaran wajib pajak meningkat.

Penelitian yang dilakukan oleh Pratama dkk, (2019), berdasarkan hasil analisis tersebut dapat diketahui bahwa efektivitas pajak daerah selama tahun 2013 sampai dengan 2017 mayoritas memiliki tingkat efektivitas tergolong sangat efektif, indikatornya adalah realisasi pemungutan pajak daerah telah melampaui target yang ditetapkan APBD dan rasio efektivitasnya mencapai lebih dari 100%, sedangkan efisiensi pajak daerah mayoritas memiliki tingkat efisiensi tergolong tidak efisien, indikatornya adalah biaya pemungutan yang dikeluarkan untuk memungut pajak lebih tinggi daripada penerimaan yang di dapat. Berdasarkan hasil analisis bahwa kontribusi per jenis pajak terhadap pendapatan asli daerah cukup variatif. Rata-rata kontribusi terbesar yaitu terdapat pada pajak penerangan jalan 9,23%, Pajak penerangan jalan menjadi penyumbang/berkontribusi paling besar terhadap PAD Kabupaten Lumajang dibanding jenis pajak lainnya. Sedangkan kontribusi terendah terdapat pada pajak hiburan 0,03%

Berdasarkan uraian diatas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian tentang penerimaan pajak daerah pada Pendapatan Asli Daerah. Penelitian ini akan mereplikasi penelitian yang sudah dilakukan oleh Rustendi Endi (2018) dengan

melihat keterkaitan antara pengelolaan Pajak Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah. Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan Rustendi Endi (2018) yaitu pada objek penelitian, dimana penelitian ini dilakukan di Kabupaten Pacitan. Berdasarkan latar belakang diatas, penulis bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul **“ANALISIS EFEKTIVITAS, EFISIENSI, DAN KONTRIBUSI PAJAK DAERAH PADA PENDAPATAN ASLI DAERAH KABUPATEN PACITAN TAHUN 2015-2019”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana tingkat efektivitas Pajak Daerah Kabupaten Pacitan Periode 2015-2019 ?
2. Bagaimana tingkat efisiensi Pajak Daerah Kabupaten Pacitan Periode 2015-2019 ?
3. Seberapa besar kontribusi Pajak Daerah pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Pacitan Periode 2015-2019 ?

## **1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1.3.1. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui :

- a. Untuk mengetahui tingkat efektivitas Pajak Daerah Kabupaten Pacitan Periode 2015-2019.
- b. Untuk mengetahui tingkat efisiensi Pajak Daerah Kabupaten Pacitan Periode 2015-2019.

- c. Untuk mengetahui seberapa besar kontribusi Pajak Daerah pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Pacitan 2015-2019.

### **1.3.2. Manfaat Penelitian :**

#### **a. Bagi Universitas**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi universitas sebagai bahan referensi dan bacaan untuk masa yang akan datang serta dapat mengetahui ilmu pengetahuan yang berhubungan dengan Pajak Daerah dan Pendapatan Asli Daerah.

#### **b. Bagi Dinas/Perusahaan**

Diharapkan hasil penelitian ini menjadi pertimbangan untuk mengetahui analisis efektivitas, efisiensi dan kontribusi pajak daerah pada Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pacitan Periode 2015-2019

#### **c. Bagi Peneliti**

Sebagai wadah yang tepat dalam menerapkan ilmu yang diperoleh selama bangku kuliah, terutama kaitannya dengan penerimaan pajak daerah pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Pacitan.

#### **d. Bagi Peneliti Selanjutnya**

Diharapkan hasil penelitian dapat digunakan sebagai sarana pengembangan wawasan dan pengetahuan terutama dalam melakukan penelitian, disamping itu dapat dijadikan sebagai dasar acuan untuk penelitian selanjutnya.