

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2. 1 Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pemerintah daerah telah diberikan kewenangan dalam mengurus sendiri urusan pemerintahannya, hal ini telah diatur dalam otonomi daerah berdasarkan undang-undang yang berlaku. Otonomi daerah merupakan bagian penyelenggaraan pemerintah dalam upaya untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, peran serta masyarakat, pemberdayaan daerah dalam pengambilan keputusan daerah. Penyelenggaraan pemerintah yang baik adalah suatu bentuk keberhasilan dalam menjalankan tugas untuk membangun negara sesuai dengan tujuan yang telah direncanakan. Menurut Halim (2007) pada saat ini pemerintah daerah dihadapkan oleh banyaknya tuntutan baik dari segi internal yaitu peningkatan kinerja yang optimal dan segi eksternal yaitu keinginan masyarakat agar pemerintah daerah dapat mewujudkan tujuan masyarakat daerah yang sejahtera sebagai suatu keterlibatan dari penerapan otonomi daerah yang mengutamakan akuntabilitas kinerja dan peningkatan pelayanan publik, kinerja pemerintah daerah dipengaruhi oleh pengelolaan keuangan daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 12 tahun 2019 Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik daerah berhubung dengan hak dan kewajiban daerah tersebut. Hak pemerintah daerah, salah satunya antara lain kewenangan yang diberikan kepada

pemerintah daerah untuk mengelola beberapa jenis pajak. Apabila pemerintah pusat memiliki kewenangan pengelolaan atas pajak penghasilan dan pajak pertambahan nilai maka pemerintah daerah diberikan kewenangan dalam mengelola beberapa jenis pajak sesuai dengan UU No. 1 Tahun 2022. Misalnya Pemerintah Provinsi mengelola Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Alat Berat dan lainnya sedangkan Pemerintahan Kabupaten diberikan kewenangan mengelola PBB-P2, BPHTB, Pajak Barang dan Jasa tertentu, Pajak Reklame dan lainnya.

Kewajiban Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintah adalah Pemerintah Daerah wajib mengalokasikan belanja untuk mendanai urusan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan Pemerintah diatur dalam UU No. 23 tahun 2014. Sebagai contoh urusan pemerintahan dalam bidang pekerjaan umum dan penataan ruang yang terkait dengan jalan untuk pengembangan sistem jaringan jalan secara nasional maka menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, penyelenggaraan jalan provinsi menjadi kewenangan pemerintah provinsi dan jalan Kabupaten/Kota menjadi kewenangan pemerintah Kabupaten/Kota.

Ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

1. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman
2. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga
3. Penerimaan daerah

4. Pengeluaran daerah
5. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan
6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintahan daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum

## **2.2 Pendapatan Daerah**

Menurut Undang-Undang Nomor.1 Tahun 2022 tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di sebutkan bahwa Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Menurut Peraturan Pemerintah No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa Pendapatan Daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah, yang menambah ekuitas dana lancar, yang merupakan hak daerah dalam satu tahun anggaran yang tidak perlu dibayar Kembali oleh daerah. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah dijelaskan Pendapatan Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Adapun komponen pendapatan daerah meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan dan lain-lain pendapatan yang sah.

### **2.2.1 Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu komponen penyusun pendapatan daerah yang bersumber dari potensi daerah itu sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah tersebut sesuai dengan peraturan perundang-

undangan yang berlaku. Berdasarkan undang-undang tentang keuangan negara, kekuasaan atas pengelolaan kekayaan negara diisahkan dilaksanakan oleh wakil pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan yang dikuasai oleh Menteri Keuangan. Sedangkan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan yang dananya bersumber dari APBD, diserahkan kepada Gubernur/WaliKota selaku kepala pemerintah daerah. Dana yang diperoleh pemerintah daerah merupakan penerimaan yang dipergunakan untuk Menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Anggaran tersebut merupakan uraian pembiayaan yang dipergunakan penyelenggaraan pemerintahan dan keperluan Pembangunan (Mustaqiem, 2008).

Pemerintahan daerah yang berada di Wilayah Republik Indonesia tidak dapat terlepas dari adanya peranan dari pemerintah pusat dalam hal menjalankan fungsi pemerintah. Namun dengan adanya Undang-Undang No 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah memiliki pelimpahan kewenangan dengan cukupan yang luas untuk mengurus pemerintahan daerahnya sendiri serta meminimalisir campur tangan pemerintahan pusat (D. Abdullah, 2016). Kebijakan pemberian otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah merupakan Langkah strategis bangsa Indonesia dalam rangka memperkuat perekonomian daerah untuk menghadapi era globalisasi ekonomi. Reformasi anggaran, khususnya reformasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah salah satu perubahan dalam manajemen keuangan daerah yang merupakan konsekuensi logis pelaksanaan otonomi daerah .

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dijelaskan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah Pendapatan Daerah yang diperoleh dari:

## 1. Pajak Daerah

Menurut Marihot Pahala Siahian,2023 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.

Jenis pajak Kabupaten/Kota terdiri dari:

- a. Pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan
- b. Pajak bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB)
- c. Pajak barang dan jasa tertentu (PBJT)
- d. Pajak reklame
- e. Pajak air tanah (PAT)
- f. Pajak mineral bukan logam dan batuan (MBLB)
- g. Pajak sarang burung walet
- h. Opsen kendaraan bermotor (Opsen PKB)
- i. Opsen bea balik nama kendaraan bermotor (Opsen BBNKB)

## 2. Retribusi Daerah

Menurut Marihot Pahala Siahian 2023. Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Jasa merupakan kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati

oleh orang pribadi atau badan. Menurut UU UHKPD menentukan jenis retribusi terdiri atas:

a. Retribusi jasa umum

Jenis pelayanan yang merupakan objek retribusi jasa umum meliputi:

- 1) Pelayanan Kesehatan
- 2) Pelayanan kebersihan
- 3) Pelayanan parkir ditepi jalan umum
- 4) Pelayanan pasar
- 5) Pengendalian lalu lintas

b. Retribusi jasa usaha

Jenis penyediaan atau pelayanan barang dan/atau jasa yang merupakan objek retribusi jasa usaha meliputi hal berikut ini

- 1) Penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya, yaitu penyediaan tempat kegiatan usaha berupa fasilitas pasar grosir dan fasilitas pasar atau pertokoan yang dikontrakan, serta tempat kegiatan usaha lainnya yang disediakan atau diselenggarakan oleh pemerintah daerah.
- 2) Penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan, yaitu penyediaan tempat pelelangan yang secara khusus disediakan oleh pemerintah daerah untuk melakukan pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk jasa pelelangan serta fasilitas lainnya yang disediakan di tempat pelelangan. Termasuk penyediaan tempat

pelelangan merupakan tempat yang disewa oleh pemerintah daerah dari pihak lain untuk dijadikan sebagai tempat pelelangan.

- 3) Penyediaan tempat khusus parkir diluar badan jalan yaitu penyediaan tempat khusus parkir diluar badan jalan yang disediakan, dimiliki, dan atau/atau dikelola oleh pemerintahan daerah.
- 4) Penyediaan tempat penginapan atau pesanggrahan atau vila, yaitu penyediaan tempat penginapan atau pesanggrahan atau vila yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola oleh pemerintah daerah.
- 5) Pelayanan rumah pemotongan hewan ternak, yaitu pelayanan penyediaan fasilitas pemotongan hewan ternak termasuk pelayanan pemeriksaan kesehatan hewan sebelum dan sesudah dipotong yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola oleh pemerintah daerah.
- 6) Pelayanan jasa kepelabuhan, yaitu pelayanan kepelabuhan pada Pelabuhan yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola oleh pemerintah daerah.
- 7) Pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga, yaitu pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola oleh pemerintah daerah.
- 8) Pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air, yaitu pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola oleh pemerintah daerah.
- 9) Penjualan hasil produksi usaha pemerintah daerah yaitu penjualan hasil produksi usaha daerah oleh pemerintah daerah.

10) Pemanfaatan aset daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dan/atau optimalisasi aset daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Retribusi perizinan tertentu

Jenis pelayanan pemberi izin yang merupakan objek retribusi perizinan tertentu meliputi:

- a) Persetujuan bangunan Gedung
- b) Penggunaan tenaga kerja asing
- c) Pengelolaan pertambangan rakyat

3. Hasil Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

Jenis Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan Kabupaten/Kota terdiri dari:

- 1) Bagian laba perusahaan milik daerah
- 2) Bagian laba lembaga keuangan bank
- 3) Bagian laba lembaga keuangan nonbank
- 4) Bagian laba atas penyertaan modal/investasi

4. lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah.

Jenis Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah Kabupaten/Kota terdiri dari:

- 1) Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan
- 2) Penerimaan jasa giro
- 3) Penerimaan bunga deposito
- 4) Denda keterlambatan pelaksanaan pekerjaan

5) Penerimaan ganti rugi atas kerugian/ kehilangan kekayaan daerah (TP-TGR)

Menurut Siregar (2017:23) Pendapatan Asli Daerah atau yang disingkat PAD merupakan penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber daerah dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah atau perundang-undangan yang berlaku. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan Pembangunan daerah.

Menurut Carunia (2017:119) Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri, semakin tinggi peranan PAD dalam struktur keuangan daerah, maka semakin tinggi pula kemampuan keuangan yang dimiliki oleh daerah untuk melaksanakan kegiatan pembangunan daerahnya. PAD ini mencerminkan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin tinggi PAD maka semakin tinggi tingkat kemandirian dalam suatu daerah (Putri dan Rahayu, 2015). Tingkat ekonomi dan pendapatan Masyarakat disuatu daerah merupakan cerminan dari PAD. Untuk itu perlu adanya kiat-kiat bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan potensi Masyarakat dalam pengelolaan sumber-sumber pendapatan Masyarakat. Untuk memperoleh target PAD yang lebih dipertanggung jawabkan, penyusunannya perlu memperhitungkan berbagai faktor-faktor, antara lain:

1. Realisasi penerimaan pendapatan dari tahun anggaran yang lalu dengan memperhatikan faktor pendukung yang menyebabkan tercapainya realisasi tersebut serta faktor-faktor penghambatnya

2. Kemungkinan pencarian tunggakan tahun-tahun sebelumnya yang diperkirakan dapat ditagih
3. Data potensi objek dan estimasi perkembangan perkiraan
4. Kemungkinan adanya perubahan penyesuaian tarif dan penyempurnaan sistem pungutan
5. Keadaan social ekonomi dan tingkat kesadaran masyarakat selaku wajib pajak; dan kebijakan dibidang ekonomi dan moneter.

### **2.2.2 Dana Perimbangan**

Menurut Abdul Halim (2002:69) Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari penerimaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah. Kelompok pendapatan berupa Dana Perimbangan ini digolongkan menjadi tiga jenis Pendapatan (untuk Provinsi) dan empat jenis Pendapatan (untuk Kabupaten/Kota), yakni: Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak, yang meliputi: Bagi Hasil Pajak, Bagi Hasil Bukan Pajak/Sumber Daya Alam, Dana alokasi umum. Dana alokasi khusus, yang meliputi: Dana alokasi khusus reboisasi, Dana alokasi khusus non reboisasi. Bagi hasil pajak dan bantuan keuangan dari Provinsi (untuk Kabupaten/Kota): Lain-lain pendapatan yang sah. Sebelum munculnya Keputusan Menteri dalam Negeri (Kepmendagri) Nomor 29 Tahun 2002, pendapatan diklasifikasikan dalam Dana Perimbangan. Dengan adanya Kepmendagri tersebut, pendapatan ini digolongkan tersendiri. Kelompok Pendapatan ini meliputi jenis Pendapatan berikut: Bantuan dana kontijensi atau penyeimbangan dari pemerintah Dana darurat.

Menurut Undang-Undang No 1 Tahun 2022 tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah Dana Perimbangan terdiri dari tiga jenis sebagai berikut:

1. Dari Dana Bagi Hasil (DBH)

Dana ini bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan persentase tertentu dengan tujuan mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. DBH bersumber dari pendapatan pajak dan sumber daya alam.

2. Dana Alokasi Umum (DAU)

DAU adalah bagian dari dana perimbangan yang dialokasikan kepada setiap daerah untuk mendanai kebutuhan umum daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi

3. Dana Alokasi Khusus (DAK)

DAK merupakan dana yang dialokasikan untuk mendanai program atau kegiatan tertentu yang merupakan urusan daerah dan sesuai dengan prioritas nasional. Besaran DAK ditetapkan setiap tahun dalam APBN.

### **2.3 Pajak Daerah**

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, 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.

Pemerintah daerah di Indonesia terbagi menjadi dua yaitu pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota. Kedua jenjang pemerintah daerah ini memiliki kewenangan masing-masing dan tidak boleh saling mengintervensi. Pemerintah daerah diberi kewenangan untuk memungut jenis pajak daerah tertentu. Pajak yang dipungut oleh pemerintah provinsi di masyarakat lebih dikenal sebagai pajak provinsi. Sementara pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota lebih dikenal sebagai pajak kabupaten/kota (Marihhot Pahala Siahian,2023). Adapun jenis-jenis pajak daerah yaitu:

Jenis pajak daerah yang diatur dalam UU HKPD terdiri atas:

1. Pajak Provinsi
2. Pajak Kabupaten/Kota

Mulai tahun 2025, kepada pemerintah daerah diberi kewenangan untuk memungut opsen pajak daerah tertentu. Opsen adalah pungutan tambahan pajak daerah menurut persentase tertentu. Pemerintah provinsi diberi kewenangan untuk memungut opsen atas pajak kabupaten/kota. Sebaliknya pemerintahan kabupaten/kota juga diberi kewenangan untuk memungut opsen atas pajak provinsi

Pajak Provinsi terdiri dari:

1. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), yaitu pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KM), yaitu pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan kedalam badan usaha.

3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB), yaitu pajak atas penggunaan bahan bakar kendaraan bermotor dan alat berat.
4. Pajak Alat Berat (PAB), yaitu pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan alat berat
5. Pajak Air Permukaan (PAP), yaitu pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air permukaan
6. Pajak Rokok, yaitu pungutan atas cukai rokok yang dipungut oleh pemerintah pusat
7. Opsen Mineral Bukan Logam dan Batuan (Opsen pajak MBLB), yaitu opsen yang dikenakan oleh provinsi atas pokok pajak MBLB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pajak Kabupaten/Kota terdiri dari:

1. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan perkotaan (PBB-P2), adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan. Yang dimaksud dengan bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman. Sementara yang dimaksud bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap di atas permukaan bumi dan di bawah permukaan bumi. Tarif PBB-P2 ditetapkan paling tinggi sebesar 0,5%. Tarif yang berupa lahan produksi pangan dan ternak ditetapkan lebih rendah daripada tarif untuk lahan lainnya. Tarif PBB-P2 ditetapkan dengan Perda Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
2. Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas

tanah dan bangunan oleh orang pribadi atau badan. Tarif BPHTB ditetapkan paling tinggi sebesar 5%.

3. Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT), Merupakan jenis pajak baru yang mulai diperkenalkan pada tahun 2022 dan dinyatakan berlaku sejak tahun 2024 berdasarkan undang-undang HKPD. Pajak barang dan jasa tertentu adalah pajak yang dibayarkan oleh konsumen akhir atas konsumsi barang atau jasa tertentu. Tarif PBJT ditetapkan paling tinggi sebesar 10%.
4. Pajak Reklame: Pajak atas penyelenggara reklame. Reklame yaitu benda, alat, perbuatan atau media yang bentuk corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang atau badan yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan atau dinikmati oleh umum. Tarif pajak reklame sebesar 25%
5. Pajak Air Tanah (PAT), yaitu pajak atas pengambilan atau pemanfaatan air tanah. Adapun yang dimaksud dengan air tanah adalah air yang terdapat di dalam lapisan tanah atau batuan dibawah permukaan tanah. Tarif PAT ditetapkan paling tinggi sebesar 20%.
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB), Pajak yang dikenakan atas pengambilan mineral yang bukan logam seperti abses, batu kapur, batu apung, granit dan lain sebagainya. Tarif pajaknya sebesar 25%
7. Pajak Sarang Burung Walet: Pajak atas kegiatan pengambilan dan pengusahaan sarang burung wallet. Tarif pajak sarang burung walet sebesar 10%

### **2.3.1 Fungsi Pajak Daerah**

Dalam sistem pajak memberikan kewenangan untuk mengadakan pemungutan pajak selain mempertimbangkan kriteria pajak yang berlaku secara umum sepatutnya dipertimbangkan juga optimalisasi ketepatan. Ketika membayar pajak, maka dari itu dalam melaksanakan pemungutan pajak pemerintah daerah harus menempatkan sesuai dengan fungsinya. Fungsi pajak dibagi menjadi dua yaitu fungsi budgeter dan fungsi regulator (Mardiasmo,2017).

1. Fungsi Budgetair (Sumber Keuangan Negara) merupakan fungsi pajak yang digunakan sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluaran. Pajak sebagai alat untuk mengisi kas negara digunakan ketika membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Mempunyai fungsi sebagai sumber dana yang digunakan biaya pengeluaran pemerintah seperti pajak dalam APBN untuk penerimaan dalam negeri.
2. Fungsi Regularend (Pengatur) merupakan fungsi pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan pemerintah. Fungsi pajak yang digunakan untuk mengatur sebagai mencapai tujuan dalam melaksanakan kebijakan pemerintah dibidang social maupun ekonomi. Seperti pajak ekspor dipungut untuk mengekang pertumbuhan ekspor secara komoditi dalam rangka menghindari kelangkaan produk di dalam negeri, pajak minuman keras dikenakan tinggi bertujuan agar pajak untuk minuman keras dapat ditekan sehingga masyarakat dapat mengurangi konsumsi minuman keras.

### **2.3.2 Sistem Pemungutan Pajak**

Menurut Marihot Pahala Siahn, 2023 sistem Pemungutan Pajak merupakan sebuah mekanisme yang digunakan untuk menghitung besarnya pajak

yang harus dibayar wajib pajak ke negara. Di Indonesia, berlaku 3 jenis sistem pemungutan pajak, yakni:

1) Self assessment system

Merupakan sistem pemungutan pajak yang membebaskan penentuan besaran pajak yang perlu dibayarkan oleh wajib pajak yang bersangkutan. Dengan kata lain, wajib pajak merupakan pihak yang berperan aktif dalam menghitung, membayar, dan melaporkan besaran pajaknya ke kantor pelayanan pajak (KPP) atau menilai sistem administrasi online yang dibuat oleh pemerintah. Peran pemerintah dalam sistem pemungutan pajak ini adalah sebagai pengawas dari para wajib pajak. Self assessment system diterapkan pada jenis pajak pusat. Contohnya adalah jenis pajak PPN dan PPH. Sistem pemungutan pajak yang satu ini mulai diberlakukan di Indonesia setelah masa reformasi pajak pada 1983 dan masih berlaku hingga saat ini, karena wajib pajak memiliki wewenang menghitung sendiri besaran pajak terutang yang perlu dibayarkan, maka wajib pajak biasanya akan mengusahakan untuk menyetorkan pajak sekecil mungkin

Ciri-ciri sistem pemungutan pajak *self assessment*:

- a. Penentuan besaran pajak terutang dilakukan oleh wajib pajak itu sendiri
- b. Wajib pajak berperan aktif dalam menuntaskan kewajiban pajaknya mulai menghitung, hingga melaporkan.
- c. Pemerintah tidak perlu mengeluarkan surat ketetapan pajak, kecuali jika wajib pajak telat lapor, telat bayar pajak terutang atau terdapat pajak yang seharusnya wajib pajak bayarkan namun tidak dibayarkan.

2) Official assessment system

Merupakan sistem pemungutan pajak yang dibebaskan wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang pada fiskus atau aparat perpajakan sebagai pemungut pajak. Dalam sistem pemungutan pajak *official assessment*, wajib pajak bersifat pasif dan pajak terutang baru ada setelah dikeluarkannya surat ketetapan pajak oleh fiskus. Semua sistem pemungutan pajak ini dapat diterapkan dalam pelunasan pajak bumi bangunan (PBB) atau jenis pajak daerah lainnya. Dalam pembayaran PBB, KPP merupakan pihak yang mengeluarkan surat ketetapan pajak berisi besaran PBB terutang setiap tahunnya. Jadi, wajib pajak tidak perlu lagi menghitung pajak terutang melainkan cukup membayar PBB berdasarkan surat pembayaran pajak terutang (SPPT) yang dikeluarkan oleh KPP tempat objek pajak terdaftar, ciri-ciri sistem perpajakan *official assessment*:

- a. Besarnya pajak terutang dihitung oleh petugas pajak
- b. Wajib pajak sifatnya pasif dalam perhitungan pajak mereka
- c. Pajak terutang ada setelah petugas pajak menghitung pajak yang terutang dan menerbitkan surat ketetapan pajak
- d. Pemerintah memiliki hak penuh dalam menentukan besarnya pajak yang wajib dibayarkan

### 3) *With Holding Assesment System*

Pada *with holding system*, besarnya pajak dihitung oleh pihak ketiga yang bukan wajib pajak dan bukan juga aparat pajak/fiskus. Contoh with

holding system adalah pemotongan penghasilan karyawan yang dilakukan oleh bendahara instansi terkait. Jadi, karyawan tidak perlu lagi pergi ke KPP untuk membayar pajak tersebut. Jenis pajak yang menggunakan with holding system di Indonesia adalah PPh pasal 21, PPh pasal 22, PPh pasal 23, PPh final pasal 4 ayat (2) dan PPN. Sebagai bukti atas pelunasan pajak dengan menggunakan sistem pemungutan pajak ini biasanya berupa bukti potong atau bukti pungut. Dalam beberapa kasus tertentu, bisa juga menggunakan surat setoran pajak (SPP). Bukti potong tersebut nantinya akan dilampirkan Bersama SPT tahunan PPh/SPT masa PPN dari wajib pajak yang bersangkutan.

### **2.3.3 Stelsel Pajak**

Stelsel pajak adalah suatu sistem yang digunakan untuk memperhitungkan pajak yang harus kita bayarkan (Sihombing & Alestiana, 2020). Cara pemungutan pajak dapat dilakukan berdasarkan tiga stelsel:

a. Stelsel nyata (*Rill Stelsel*)

Pemungutan pajak didasarkan pada objek (penghasilan yang nyata), sehingga pemungutan yang baru dapat dilakukan pada akhir tahun pajak, yakni setelah penghasilan yang sesungguhnya diketahui. Stelsel nyata memiliki kelebihan atau kebaikan, dan kekurangan. Kebaikan stelsel ini adalah pajak yang dikenakan lebih realistis, sedangkan kelemahannya pajak baru dapat dikenakan pada akhir periode (setelah penghasilan rill diketahui)

b. Stelsel Anggaran (*Fictive Stelsel*)

Pengenaan pajak yang didasarkan pada suatu anggaran yang diatur oleh suatu Undang-Undang misalnya, penghasilan satu tahun dianggap sama dengan

tahun sebelumnya, sehingga pada awal tahun pajak yang terutang untuk tahun pajak berjalan. Kebaikan stelsel ini adalah pajak dapat dibayar selama satu tahun berjalan tanpa harus menunggu pada akhir tahun. Sedangkan kelemahannya adalah pajak yang dibayar tidak berdasarkan pada keadaan yang sesungguhnya.

c. Stelsel Campuran (*Mixed Stelsel*)

Stelsel ini merupakan kombinasi antara stelsel nyata dengan stelsel anggapan, yaitu pada awal tahun besarnya pajak dihitung berdasarkan suatu anggapan kemudian pada akhir tahun besarnya pajak disesuaikan dengan keadaan yang sebenarnya. Apabila besarnya pajak menurut kenyataan lebih besar daripada pajak menurut anggapan, maka wajib pajak dapat minta Kembali kelebihan (direstitusi) dapat juga dikompensasi.

### **2.3.4 Dasar Pengenaan Pajak**

UU HKPD dengan tegas menetapkan dasar pengenaan pajak untuk setiap jenis pajak daerah. Menurut Marihot Pahala Siahaan, 2023 yang menjadi dasar pengenaan pajak adalah nilai dari objek pajak. Dasar pengenaan pajak ini menjadi acuan bagi pemerintah daerah dalam menyusun perda DPRD.

Dasar pengenaan pajak provinsi yang ditetapkan dalam UU HKPD adalah sebagai berikut:

- a. Dasar pengenaan PKB adalah hasil perkalian antara dua unsur pokok yaitu:
  - 1) Nilai jual kendaraan bermotor
  - 2) Bobot yang mencerminkan secara relatif tingkat kerusakan jalan dan/atau pencemaran lingkungan akibat penggunaan kendaraan bermotor

Khusus untuk kendaraan bermotor di air, dasar pengenaan PKB ditetapkan hanya berdasarkan nilai jual kendaraan bermotor

- b. Dasar pengenaan BBNKB adalah nilai jual kendaraan bermotor yang ditetapkan dalam peaturan Menteri Dalam Negeri dan peraturan gubernur yang juga digunakan sebagai dasar pengenaan PKB
- c. Dasar pengenaan PAB adalah nilai jual alat berat
- d. Dasar pengenaan PBBKB adalah nilai jual bahan bakar kendaraan bermotor sebelum dikenakan pajak pertambahan nilai
- e. Dasar pengenaan PAP adalah Nilai Perolehan Air Permukaan (NPAP). NPAP adalah hasil perkalian antara harga dasar air permukaan dengan bobot air permukaan
- f. Dasar permukaan pajak rokok adalah cukai yang ditetapkan oleh pemerintah pusat terhadap rokok

Dasar pengenaan pajak kabupaten/kota yang ditetapkan dalam UU HKPD adalah sebagai berikut:

- a) Dasar pengenaan PBB-P2 adalah Nilai Jual Objek Pajak (NJOP). NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti.
- b) Dasar pengenaan BPHTB adalah Nilai Perolehan Objek Pajak (NPOP). NPOP ditetapkan antara lain:
  - 1) Harga transaksi untuk jual beli

- 2) Nilai pasar untuk tukar menukar, hibah, hibah wasiat, waris, pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya, pemisah hak yang mengakibatkan peralihan, peralihan hak karena pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap, pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak, penggabungan usaha, peleburan usaha, pemekaran usaha, dan hadiah
- 3) Harga transaksi yang tercantum dalam risalah lelang untuk penunjukan pembeli dalam lelang

Dalam hal NPOP tidak diketahui atau lebih rendah daripada NJOP yang digunakan dalam pengenaan pajak bumi dan bangunan pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan BPHTB yang digunakan adalah NJOP yang digunakan dalam pengenaan pajak bumi dan bangunan pada tahun terjadinya perolehan

- c) Dasar pengenaan PBJT adalah jumlah yang dibayarkan oleh konsumen barang atau jasa tertentu. Dalam hal tidak terdapat pembayaran, dasar pengenaan PBJT dihitung berdasarkan harga jual barang dan jasa sejenis yang berlaku di wilayah daerah yang bersangkutan
- d) Dasar pengenaan pajak reklame adalah nilai sewa reklame. Nilai sewa reklame ditetapkan sebagai berikut:
  - 1) Dalam hal reklame diselenggarakan oleh pihak ketiga, nilai sewa reklame ditetapkan berdasarkan nilai kontrak reklame
  - 2) Dalam hal reklame diselenggarakan sendiri, nilai sewa reklame dihitung dengan memperhatikan faktor jenis, bahan yang digunakan, Lokasi

penempatan, waktu penayangan, jangka waktu penyelenggaraan, jumlah, dan ukuran media reklame.

- e) Dasar pengenaan PAT adalah Nilai Perolehan Air Tanah (NPAT). NPAT adalah hasil perkalian antara harga air baku dengan bobot air tanah
- f) Dasar pengenaan pajak MBLB adalah nilai jual hasil pengambilan MBLB. Nilai jual dihitung berdasarkan perkalian volume/ tonase pengambilan MBLB dengan harga patokan tiap-tiap jenis MBLB
- g) Dasar pengenaan pajak sarang burung walet adalah nilai jual sarang burung walet, yang dihitung berdasarkan perkalian antara harga pasaran umum sarang burung walet yang berlaku di daerah yang bersangkutan dengan volume sarang burung walet

### **2.3.5 Tarif Pajak**

Menurut (Marihhot Pahala Sihan, 2023) salah satu unsur perhitungan pajak yang akan menentukan besarnya pajak terutang yang harus dibayar oleh wajib pajak adalah tarif pajak. UU HKPD dengan tegas menetapkan tarif pajak untuk setiap jenis pajak daerah. Penetapan tarif tersebut Sebagian besar ditetapkan paling tinggi. Hal ini memberikan kebebasan kepada pemerintah daerah Bersama DPRD untuk menetapkan tarif yang sesuai dengan kondisi daerah untuk setiap jenis pajak daerah yang diberlakukan di daerah tersebut. Hanya satu syaratnya, asalkan tidak melebihi tarif yang telah ditetapkan dalam UU HKPD. Tarif pajak yang berlaku tersebut ditetapkan dalam perda tentang PDRD.

1. Tarif PKB ditetapkan sebagai berikut
  - a. Untuk kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor pertama, ditetapkan paling tinggi 1,2%.

- b. Untuk kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor kedua dan seterusnya, dapat ditetapkan secara progresif paling tinggi sebesar 6%

Khusus untuk daerah yang setingkat dengan daerah provinsi yang tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, tarif PKB ditetapkan antara lain:

- a. Untuk kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor pertama paling tinggi sebesar 2%
- b. Untuk kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor kedua dan seterusnya, dapat ditetapkan secara progresif paling tinggi sebesar 10%

Tarif PKB atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor yang digunakan untuk angkutan umum, angkutan karyawan, angkutan sekolah, ambulans, pemadam kebakaran, sosial keagamaan, lembaga social dan keagamaan, pemerintah pusat, dan pemerintah daerah, ditetapkan paling tinggi 0,5%.

2. Tarif BBNKB ditetapkan paling tinggi sebesar 12%. Khusus untuk daerah yang setingkat dengan daerah provinsi yang tidak terbagi dalam daerah Kabupaten/Kota tarif BBNKB ditetapkan paling tinggi sebesar 20%.
3. Tarif PAB ditetapkan paling tinggi sebesar 0,2%.
4. Tarif PBBKB ditetapkan paling tinggi sebesar 10%. Khusus tarif PBBKB untuk bahan bakar kendaraan umum dapat ditetapkan paling tinggi 50% dari tarif PBBKB untuk kendaraan pribadi.
5. Tarif PAP ditetapkan paling tinggi sebesar 10%.
6. Tarif pajak rokok ditetapkan sebesar 10% dari cukai rokok.

Tarif pajak Kabupaten/Kota yang ditetapkan dalam UU HKPD adalah sebagai berikut:

1. Tarif PBB-P2 ditetapkan paling tinggi sebesar 0,5%. Tarif PBB-P2 yang berupa lahan produksi pangan dan ternak ditetapkan lebih rendah daripada tarif untuk lahan lainnya.
2. Tarif BPHTB ditetapkan paling tinggi sebesar 5%
3. Tarif PBJT ditetapkan paling tinggi sebesar 10%. Khusus tarif PBJT atas jasa hiburan pada diskotek, karaoke, bar, dan mandi uap/spa ditetapkan paling rendah 40% dan paling tinggi 75%. Khusus tarif PBJT atas tenaga Listrik untuk:
  - a) Khusus tenaga Listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, ditetapkan paling tinggi sebesar 3%
  - b) Konsumsi tenaga Listrik yang dihasilkan sendiri, ditetapkan paling tinggi 1,5%.
4. Tarif pajak reklame ditetapkan paling tinggi sebesar 25%
5. Tarif PAT ditetapkan paling tinggi sebesar 20%
6. Tarif pajak MBLB ditetapkan paling tinggi sebesar 20%
7. Tarif pajak sarang burung walet ditetapkan paling tinggi sebesar 10%

Tarif pajak opsen yang ditetapkan dalam UU HKPD adalah sebagaimana berikut ini:

1. Opsen PKB sebesar 66%
2. Opsen BBNKN sebesar 66%
3. Opsen pajak MBLB sebesar 25% dihitung dari besaran pajak terutang

### 2.3.6 Asas-asas Pemungutan Pajak

Menurut Adam Smith (Sihombing & Alestriana, 2020) wajib pajak dimungkinkan mau membayar pajak bila memenuhi 4 (empat) prinsip, prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

1. Prinsip Keseimbangan (*Equality*)

Prinsip ini berbicara tentang keadilan di mana pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara harus sesuai dengan kemampuan dan penghasilan wajib pajak. Negara tidak boleh bertindak deskriminatif terhadap wajib pajak. Sistem perpajakan yang adil adalah adanya perlakuan yang sama terhadap orang atau badan yang berada dalam situasi level ekonomi yang sama.

2. Prinsip Kepastian Hukum (*Certainty*)

Prinsip ini berbicara tentang semua pungutan pajak harus berdasarkan UU, sehingga bagi yang melanggar akan dapat dikenai sanksi hukum. Kepastian hukum adalah tujuan setiap Undang-Undang. Dalam membuat Undang-Undang dan peraturan-peraturan yang mengikat umum harus di usahakan supaya ketentuan yang dimuat dalam Undang-Undang adalah jelas, tegas dan tidak mengandung arti ganda atau memberikan peluang untuk ditafsirkan lain.

3. Prinsip Ketepatan Penagihan (*Convenience Of Payment*)

Prinsip ini berbicara tentang pajak harus dipungut pada saat yang tepat bagi wajib pajak (saat yang paling baik), misalnya di saat wajib pajak baru menerima penghasilannya atau di saat wajib pajak menerima hadiah. Saat paling tepat diwujudkan dengan pemotongan atau pemungutan pajak pada sumbernya, artinya setiap Wajib Pajak yang menerima penghasilan, maka pada

saat itulah pemerintah melalui pemotong pajak memotong pajak atas penghasilan yang dibayarkan kepada wajib pajak menerima penghasilan.

#### 4. Prinsip Ekonomi (*Economy in Collection*)

Prinsip ini berbicara tentang biaya pemungutan pajak diusahakan sehemat mungkin, jangan sampai terjadi biaya pemungutan pajak lebih besar dari hasil pemungutan pajak.

### 2.4 Efektivitas Pajak Daerah

Menurut Mardiasmo (2017:143) Efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi mencapai tujuan maka organisasi tersebut telah berjalan dengan efektif. Indikator efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (*Outcome*) dari keluaran (*Output*) program dalam mencapai tujuan program. Semakin besar kontribusi output yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan, maka semakin efektivitas proses kerja suatu unit organisasi. Menurut Mahmudi (2019) efektivitas pengelolaan keuangan pemerintah daerah dapat dirumuskan sebagai berikut :

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

Kriteria efektivitas menurut Mahmudi (2019) adalah sebagai berikut:

**Tabel 2. 1**  
**Klasifikasi Kriteria Nilai Efektivitas Pajak Daerah**

Nilai Efektivitas	Kriteria
Diatas 100%	Sangat Efektif
100%	Efektif

90-99%	Cukup Efektif
75% - 89%	Kurang Efektif
Kurang dari 75%	Tidak Efektif

Sumber: Buku Mahmudi Analisis Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, 2019

## 2.5 Kontribusi Pajak Daerah

Menurut Basrin Harsono Sigalingging (2016:118) Kontribusi merupakan pemicu seseorang untuk membantu orang lain dalam suatu komunitas meskipun tidak mendapatkan manfaat langsung dari apa yang telah dilakukan, hal ini bertujuan untuk mensukseskan kelompok. Menurut Ahira (2012) menjelaskan bahwa kontribusi memiliki beberapa jenis, yaitu kontribusi yang bersifat materi, kontribusi yang bersifat pemikiran, kontribusi yang bersifat profesionalisme, kontribusi yang bersifat Tindakan. Perhitungan kontribusi pajak daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah, akan diketahui peran kontribusi pajak daerah dari tahun ke tahun. Menurut Halim (2012, 2012:45) perhitungan kontribusi dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$\text{Kontribusi Pajak Daerah} = \frac{\text{Realisasi Pajak Daerah}}{\text{Realisasi Pendapatan Asli Daerah}} \times 100\%$$

Kriteria kontribusi menurut Kepmendagri No. 690.900-327 Tahun 1996 adalah sebagai berikut:

**Tabel 2. 2**  
**Klasifikasi Kriteria Nilai Kontribusi Pajak Daerah**

Nilai Kontribusi	Kriteria
0 - 100%	Sangat Kurang
10% - 20%	Kurang

20% - 30%	Sedang
30% - 40%	Cukup Baik
40% - 50%	Baik
Diatas 50%	Sangat Baik

*Sumber: Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 tahun 1996*

## **2.6 Penelitian terdahulu tentang Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah**

### **Dalam Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

#### 1. Mulyani,2023

Penelitian yang telah dilakukan oleh (Mulyani,2023) berjudul “ Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Padang Tahun 2017-2021”, hasil penelitian menunjukkan tingkat efektivitas pajak suatu daerah di Kota Padang tahun 2017-2021 termasuk dalam kategori sangat efektif, hal ini karena persentase efektivitas pajak suatu daerah Kota Padang melebihi 100%, sedangkan nilai rata-rata kontribusi pajak daerah Kota Padang pada tahun 2017, 2019, 2020 dan 2021 termasuk dalam kategori yang sangat baik, Sedangkan tingkat kontribusi pajak daerah tahun 2018 termasuk kategori sangat kurang.

#### 2. Anggraini, 2016

Penelitian yang telah dilakukan berjudul “Analisi Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Padang Panjang periode 2011-2015” hasil penelitiannya menunjukkan bahwa nilai rata-rata Tingkat efektivitas pajak daerah Kota Padang Panjang pada tahun 2011-2015 termasuk dalam kategori sangat efektif, sedangkan nilai rata rata kontribusi pajak daerah Kota Padang Panjang mulai tahun 2011-2015

termasuk kedalam kategori sangat kurang, hanya ada satu kontribusi pajak yang memiliki kriteria cukup baik yaitu pajak hiburan.

3. Zulmarni dan Yuliarti, 2023

Penelitian terdahulu yang dilakukan (Zulmarni dan Yuliarti,2023) yang berjudul “ Analisis Efektivitas Penerimaan Pajak Daerah di Kota Padang” hasil penelitiannya menunjukkan bahwa nilai rata-rata efektivitas pajak daerah Kota Padang pada tahun 2018-2022 termasuk dalam kategori kurang efektif dan belum mencapai target yang diinginkan.

4. Primahadi dan Kurniawan, 2021

Penelitian terdahulu yang dilakukan (Primahadi dan Kurniawan 2021) yang berjudul “Analisis Efektivitas, Kontribusi Pajak dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) serta Tingkat kemandirian daerah Kota Pariaman” hasil penelitiannya menunjukkan bahwa nilai rata-rata efektivitas pajak daerah Kota Pariaman sangat efektif, sedangkan nilai rata rata kontribusi pajak daerah Kota Pariaman termasuk kedalam kategori sedang.