

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan bagi Negara yang memiliki peranan yang sangat penting bagi kehidupan bernegara, khususnya didalam pelaksanaan pembangunan, karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Pemerintah daerah harus dapat mengupayakan peningkatan penerimaan yang berasal dari daerah sendiri sehingga akan memperbesar tersedianya keuangan daerah yang dapat digunakan untuk berbagai kegiatan pembangunan maupun lain-lain. Untuk merealisasikan pelaksanaan otonomi daerah yang optimal maka pembiayaan pemerintah daerah tergantung terhadap peranan pendapatan asli daerah.

Pendapatan asli daerah menjadi modal dalam pelaksanaan otonomi daerah. Semakin tinggi pendapatan asli daerah yang dimiliki, maka semakin tinggi pula kemampuan suatu daerah dalam memenuhi kebutuhan daerahnya. Sebaliknya, semakin rendah pendapatan asli daerah yang dimiliki, maka semakin rendah pula kemampuan suatu daerah dalam memenuhi kebutuhan daerahnya. Hal ini berarti pemerintah daerah harus lebih berusaha untuk menggali potensi yang berasal dari sumber-sumber PAD, agar nantinya kontribusi terhadap pendapatan asli daerah semakin meningkat dan pendanaan untuk penyelenggaraan pembangunan dapat terpenuhi Marinda, 2017.

Berdasarkan Undang-Undang Pemerintahan Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah Dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, pendapatan asli daerah merupakan penerimaan yang bersumber dari hasil daerah itu sendiri, terdiri dari: pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dan memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan. Sumber keuangan yang berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) lebih penting dibandingkan dengan pendapatan lain daerah. Hal ini dikarenakan pendapatan asli daerah dapat digunakan sesuai dengan keinginan dan inisiatif daerah tersebut, sedangkan bentuk dari pemberian pemerintah (non PAD) sifat penggunaannya lebih terikat tidak bebas Ariyanti & Yudhaningsih, 2020.

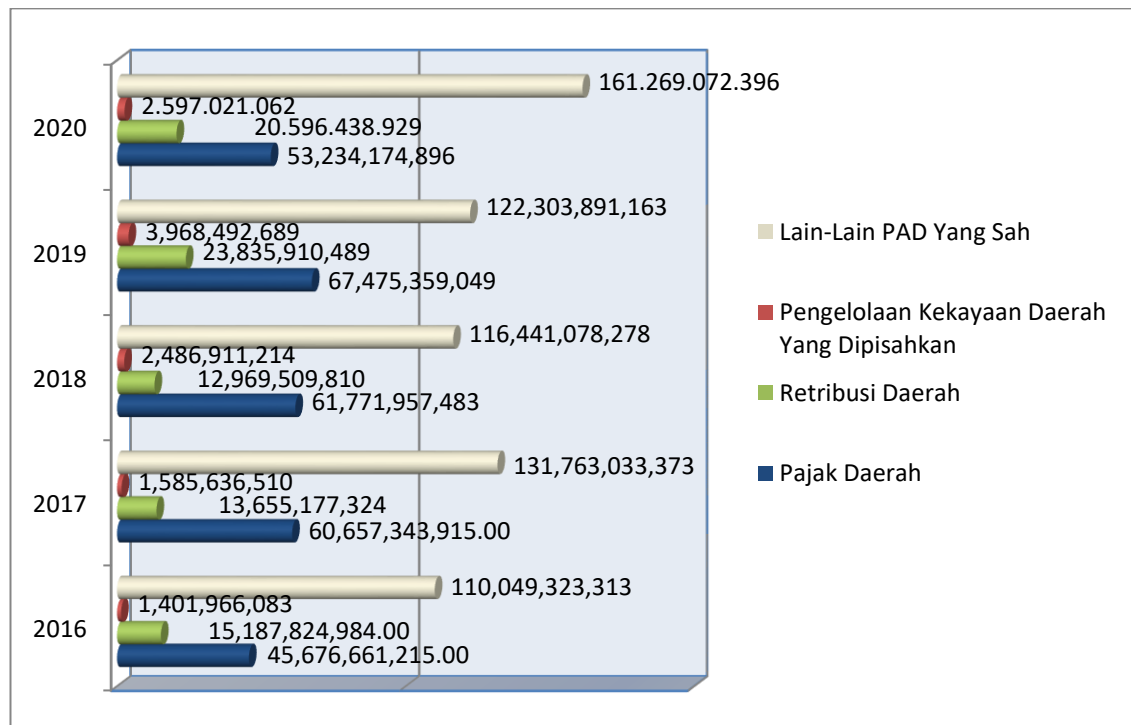
Salah satu cara untuk peningkatan pendapatan asli daerah dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam mengurangi dominasi sumbangan pemerintah pusat yaitu dengan memaksimalkan otonomi daerah dan meningkatkan pembangunan melalui pemaksimalan pajak daerah. Pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah (PAD) yang dapat diandalkan untuk pembiayaan pembangunan daerah, peningkatan kualitas pelayanan publik maupun untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat daerah Marinda, 2017.

Berdasarkan Undang-Undang PERWAKO Nomor 36 Tahun 2019 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, salah satu pajak daerah yang dapat diandalkan dari sector perpajak adalah pajak daerah. Pemerintahan daerah akan berusaha meningkatkan pendapatan daerah dengan memaksimalkan pajak daerah. Menurut Mardiasmo, (2019: 14) pajak daerah 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. Dari definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur : 1) Iuran dari rakyat kepada negara, yang berhak memungut pajak hanyalah Negara, iuran tersebut berupa uang (bukan barang). 2) berdasarkan undang-undang, pajak dipungut berdasarkan dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya. 3) Tanpa rasa timbal dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjuk adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah. 4) Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

Jenis pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah Menurut Undang-Undang PERWAKO Nomor 36 Tahun 2019 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah, yang ditetapkan untuk Kota Gorontalo, terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak parkir, pajak reklame, pajak air tanah, pajak penerangan jalan (PPJ), pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak bumi dan

bangunan pedesaan dan perkotaan (PBB-P2), bea perolehan hak tanah dan bangunan (BPHTB).

**Grafik 1.1 : Realisasi Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Gorontalo Tahun 2016-2020**



Sumber: Badan Keuangan Kota Gorontalo

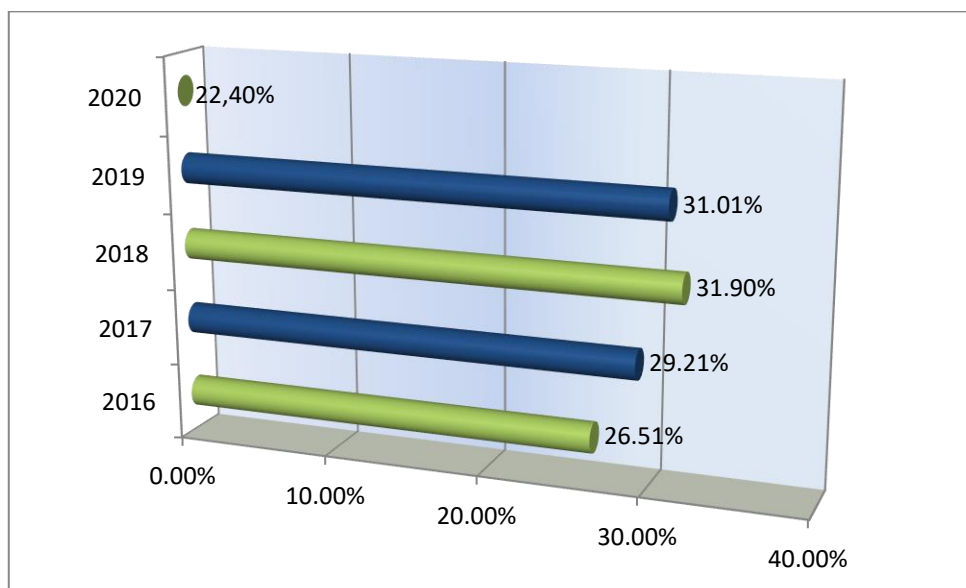
Kota Gorontalo memiliki sumber pendapatan daerah yang cukup banyak yang berasal dari dana pajak daerah yang fungsinya agar dapat lebih meningkatkan sistem dan mekanisme pembangunan daerah otonom. Pemerintah Kota Gorontalo juga harus dapat mengoptimalkan penerimaan pajak daerah sebagai sumber penerimaan PAD. Pajak daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pendapatan daerah yang memiliki peran penting dalam membiayai pembangunan daerah karena pajak daerah dapat memberikan sumbangan tertinggi kepada PAD, tanpa adanya pajak daerah kebutuhan akan dana yang diperlukan untuk pembangunan daerah akan sulit terpenuhi. Untuk itu, pemerintah Badan

Keuangan Daerah Kota Gorontalo perlu mengambil langkah-langkah kebijakan dengan meningkatkan penerimaan pendapatan daerah khususnya pajak daerah, permasalahan mengenai pajak daerah harus dapat ditangani secara tepat agar pajak daerah dapat dimanfaatkan dengan baik dan pendapatan asli daerah dapat terjamin.

Berdasarkan grafik 1.1 yang telah dipaparkan sebelumnya dilihat dari semua sumber pendapatan asli daerah, pajak daerah termaksud kategori kedua setelah lain-lain PAD yang sah yang selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya dan dapat memberikan sumbangan terbesar bagi PAD dibandingkan dengan retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Dalam grafik 1.1. diketahui dalam kurun waktu 4 Tahun pajak daerah terus mengalami peningkatan yang signifikan yaitu sebesar 45.676.661.215 tahun 2016 serta tahun 2019 pencapaian tertinggi sebesar 67.475.359.049. hanya saja pada pada awal tahun 2020 mengalami penurunan sebesar 53.234.174.896. Hal ini disebabkan adanya kondisi pademi Covid-19 yang melanda seluruh dunia termaksud Gorontalo yang menyebabkan penerimaan pajak menurun salah satunya pajak daerah. Covid-19 merupakan pademi global yang menyebar secara cepat keseluruh dunia sehingga berimplikasi pada segi social, sector transportasi serta sector pariwisata saja yang terpengaruh melainkan merambat kebeberapa sector lainnya seperti perdagangan, kesehatan dan termaksud juga perekonomian kota dan berpengaruh terhadap penerimaan daerah.

Pendapatan suatu daerah merupakan sumber penerimaan yang signifikan bagi pembiayaan rutin dan pembangunan disuatu daerah otonom. Jumlah komponen pajak daerah dan kontribusi daerah sangat dipengaruhi oleh banyaknya jenis pajak daerah yang diterapkan serta disesuaikan terkait dengan peraturan yang berlaku yang terkait dengan penerimaan di daerah tersebut. Untuk menambah akan pendapatan suatu daerah diperlukannya kontribusi yang salah satunya adalah dari pajak dimana sektor pajak sangat berpengaruh besar terhadap pendapatan disuatu daerah, karena setiap kontribusi pajak yang dilakukan bertujuan untuk meningkatkan akan penerimaan pendapatan asli daerah dan sekaligus memperbesar kontribusinya di suatu daerah tersebut Menaung, 2018.

**Grafik 1.2 : Kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD 2016-2020**

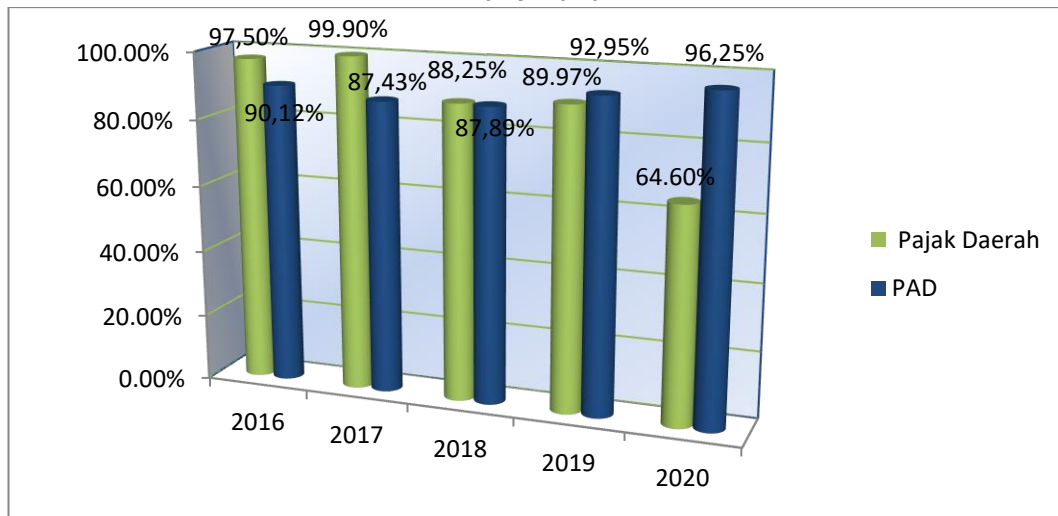


Sumber: Badan Keuangan Kota Gorontalo

Berdasarkan grafik 1.2. di atas, dapat dilihat bahwa kontribusi pajak daerah terus mengalami peningkatan setiap tahunnya kecuali pada tahun 2020 mengalami penurunan, Namun hal ini dapat dimaklumi karena kondisi pandemi Covid-19 yang terjadi tahun 2020 sehingga kontribusi pajak daerah yang diperoleh lebih kecil daripada pendapatan pajak daerah tahun sebelumnya. Dilihat pada 3 tahun terakhir yaitu 2016-2018 pajak daerah terus memberikan kontribusi yang tinggi yaitu sebesar 26,51 % tahun 2016, 29,21 % tahun 2017 dan 31,90% tahun 2018, pada tahun 2019 kontribusi pajak daerah juga mengalami penurunan yaitu sebesar 30,01% dan penurunan yang paling dibawah terjadi pada tahun 2020 hanya memperoleh 22,40% dengan hasil rata-rata sebesar 29,66% dengan kategori sedang. Hal ini diketahui bahwa pada tahun amatan 2016-2020 terjadi peningkatan pada sumber-sumber pendapatan asli daerah lainnya. Sehingga ketika pendapatan asli daerah meningkat karena tercapainya target pendapatan asli daerah, maka hal ini akan membuat kontribusi pajak daerah menurun.

Untuk meningkatkan pajak daerah perlu dilakukan upaya efektivitas penerimaan pajak daerah. efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi mencapai tujaun maka organisasi tersebut telah berjalan dengan efektif (Mardiasmo, 2019).

**Grafik 1.3 : Efektivitas Pajak Daerah & PAD di Kota Gorontalo Tahun 2016-2020**



Sumber : Badan Keuangan Kota Gorontalo

Berdasarkan grafik 1.3. diatas bisa dilihat bahwa efektivitas pajak daerah di Kota Gorontalo setiap tahunnya masih mengalami fluktuasi, hal ini disebabkan di tiap tahunnya pendapatan tertinggi bukan berasal dari pajak daerah melainkan berasal dari lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Tahun 2016 presentase pajak daerah mengalami peningkatan yaitu sebesar 97,50% dan tahun 2017 sebesar 99,90%. Sedangkan tahun 2018 mengalami penurunan sebesar 88,25% dengan selisih penurunan 11,75% dari tahun sebelumnya 2017. Tahun 2019 mengalami peningkatan kembali dengan presentasi sebesar 89,97% dan menurun kembali tahun 2020 sebesar 64,60% dengan rata-rata pendapatan yang didapatkan sebesar 88,04%. Hal ini dapat disadari karena memasuki awal tahun 2020 pertumbuhan ekonomi nasional mengalami perlambatan sebab mewabahnya pademi Covid-19 yang meresahkan seluruh masyarakat dunia sehingga tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah di Kota Gorontalo mengalami penurunan. Pademi Covid-19 menyebabkan Negara mnegalami kerugian karena pendapatan



Negara menurun, khususnya dari sektor pajak sedangkan belanja melonjak karena harus mengatasi kondisi darurat, mengerahkan jaring pengaman sosial, mengatasi penderita sakit, mengarahkan aparat dan tenaga kesehatan ekstra, membayar utang baru dan lain-lainnya Hardiwadoyo, 2020. Namun dalam hal ini efektivitas pajak daerah yang didapatkan sudah dikategorikan cukup efektif dalam meningkatkan PAD.

Sedangkan pada grafik 1.3 efektivitas pendapatan asli daerah menunjukkan bahwa tingkat pencapaian yang didapatkan pada 5 tahun terakhir mengalami peningkatan pertahunnya hanya saja di tahun 2017 mengalami penurunan sebesar 87,43% dengan selisih 11,33% dari tahun 2016. Dan mengalami peningkatan kembali pada tahun 2018-2020 sebesar 87,90% tahun 2018, tahun 2019 sebesar 92,95% dan tahun 2020 sebesar 96,25%. dengan hasil rata-rata pendapatannya sebesar 90,93% dengan kategori efektif. Dalam hal ini dapat disimpulkan bahwa walaupun pajak daerah masih belum cukup efektif dalam meningkatkan PAD akan tetapi didalam PAD masih terdapat sumber-sumber lainnya seperti retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, lain-lain pendapatan asli daerah yang sah yang masih dapat terus mendorong pertumbuhan ekonomi peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo.

Terkait dengan pengaruh kontribusi dan efektivitas pajak daerah terhadap PAD telah dilakukan oleh beberapa penelitian sebelumnya, diantaranya penelitian oleh Gunawan, 2018 yang telah meneliti tentang Pengaruh Efektivitas Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Aceh Timur. Hasil penelitian menunjukkan efektivitas pajak daerah berpengaruh

signifikan terhadap pendapatan asli daerah. Rata-rata efektivitas pajak daerah Kabupaten Aceh Timur Tahun 2011-2015 dikategorikan sangat efektif dengan nilai sebesar 111,78%, sedangkan efektivitas retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah. Rata-rata efektivitas retribusi daerah Kabupaten Aceh Timur Tahun 2011-2015 dikategorikan cukup efektif yaitu sebesar 83,36%. Efektivitas pajak daerah dan retribusi daerah secara parsial dan simultan berpengaruh signifikan terhadap PAD Kabupaten Aceh Timur Hal ini menunjukkan kinerja Pemerintah Kabupaten Aceh Timur dinilai sangat baik, karena target pajak daerah yang ingin dicapai terealisasikan.

Beda halnya Penelitian yang dilakukan oleh Wahyuni & Arief, 2020 tentang Pengaruh Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bandung. Hasil penelitian menunjukkan efektivitas pajak daerah tidak berpengaruh signifikan terhadap pendapatan asli daerah, faktor utama yang menyebabkan hal ini terjadi adalah karena tidak konsistennya rasio efektivitas yang dapat dijelaskan oleh perhitungan rumus efektivitas. Dan secara parsial kontribusi pajak daerah berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah sedangkan secara simultan Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah sebesar 25,6% sedangkan 74,4% dipengaruhi oleh sebab lain di luar penelitian ini.. Hal ini dikatakan bahwa tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah Kabupaten Bandung tahun 2015 sampai tahun 2019 sudah tergolong dalam kategori efektif karena rata-rata realisasi penerimaan pajak daerah telah mencapai target tiap tahunnya sehingga didapatkan angka rata-rata tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah selama 5 tahun

sebesar 116,81%. Sedangkan kontribusi penerimaan pajak daerah di Kabupaten Bandung tahun 2015 sampai tahun 2019 tergolong kategori baik dan berpengaruh terhadap PAD dengan rata-rata rasio kontribusi selama 5 tahun yaitu sebesar 49,52%).

Dan terakhir penelitian yang dilakukan oleh Sugiarto, 2018 tentang Pengaruh Efektivitas Dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Timur Tahun 2013-2016. Hasil penelitian ini menunjukkan tingkat efektivitas dan kontribusi pajak daerah tahun 2013-2016 bervariasi. Tingkat efektivitas tertinggi pajak daerah terjadi tahun 2016 dan terendah tahun 2014. Secara keseluruhan kontribusi pajak daerah tahun 2013-2016 memberikan kontribusi yang cukup baik terhadap PAD. Selain itu hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara parsial efektivitas pajak daerah berpengaruh signifikan terhadap PAD, kontribusi pajak daerah berpengaruh signifikan terhadap PAD dan secara simultan efektivitas dan kontribusi pajak daerah mempunyai pengaruh terhadap PAD. Berdasarkan permasalahan dan penelitian terdahulu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dalam judul **“Pengaruh Kontribusi Dan Efektivitas Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Di Kota Gorontalo (Studi Kasus Pada Badan Keuangan Kota Gorontalo)”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka rumusan masalah dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Apakah kontribusi pajak daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo?

2. Apakah efektivitas pajak daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo ?
3. Apakah kontribusi pajak daerah dan efektivitas pajak daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka tujuan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kontribusi pajak daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo.
2. Untuk mengetahui efektivitas pajak daerah berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Gorontalo.
3. Untuk mengetahui kontribusi pajak daerah dan efektivitas pajak daerah berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo.

### **1.4. Manfaat penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka manfaat dari penelitian ini dikategorikan menjadi 2 yaitu sebagai berikut:

#### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

1. Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai sarana menambah pengetahuan bagi penulis dan dapat mengaplikasikan ilmu yang diperoleh selama perkuliahan, untuk memahami mengenai permasalahan yang terjadi di lapangan.
2. Sebagai sarana untuk melatih mahasiswa dalam melakukan analisa keuangan khususnya perhitungan yang menggunakan analisis rasio.

3. Bagi pihak lain, penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sumber informasi tambahan untuk melaksanakan penelitian-penelitian selanjutnya atau sebagai bahan referensi dan sumber informasi dalam mendalami masalah pengelolaan pajak.

#### **1.4.2. Manfaat Praktis**

1. Bagi pemerintahan daerah dan aparat pajak, sebagai bahan masukan dan pertimbangan untuk dapat meningkatkan penerimaan pajak daerah yang diharapkan mempunyai kontribusi besar terhadap pendapatan asli daerah, sehingga berdampak positif bagi penyelenggaraan pembangunan daerah.
2. Bagi masyarakat, sebagai sarana dalam menambah wawasan masyarakat tentang ilmu perpajakan di Indonesia serta diharapkan penelitian ini dapat meningkatkan kepedulian masyarakat tentang pentingnya membayar pajak.