

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Otonomi daerah yang secara resmi mulai diberlakukan di Indonesia sejak tanggal 1 Januari 2001 menghendaki daerah untuk berkreasi dalam mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tercantum pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah. Dari berbagai alternative penerimaan daerah, undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan pusat dan daerah menetapkan pajak dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah.

Kedua peraturan perundang-undangan ini memberikan perubahan dalam pengelolaan keuangan daerah, sehingga terjadi reformasi dalam manajemen keuangan daerah. Pengelolaan keuangan daerah harus dilakukan secara transparan dan akuntabel sesuai dengan regulasi yang mengatur mengenai keuangan daerah.

Pemberian otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah kabupaten/kota harus dilakukan secara proporsional melalui pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional secara merata dan berkeadilan. Keserasian dan keselarasan kegiatan penyelenggara pemerintahan daerah secara otonomi dengan kebutuhan masyarakat. Sejalan dengan

diberikannya kewenangan dan tanggung jawab kepada daerah kabupaten/kota dalam mengurus rumah tangganya sendiri, maka akan semakin meningkat interaksi langsung antara aparat pemerintah dengan masyarakat. Aparat dituntut untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan. Disamping memberikan pelayanan, aparat pemerintah juga dituntut untuk dapat memiliki kemampuan dalam mengembangkan daerahnya baik dalam merencanakan maupun melaksanakan pembangunan di daerah.

Pemberian otonomi kepada daerah kabupaten /kota juga harus diikuti dengan pemberian sumber-sumber pendapatan asli daerah yang di dukung dengan dana perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah. Daerah perlu di beri sumber-sumber pembiayaan yang cukup supaya dapat mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan adanya sumber-sumber keuangan itu, maka diharapkan daerah mempunyai pendapatan sendiri yang relatif memadai untuk membiayai kebutuhan rutinnya.

Pemberian wewenang kepada daerah untuk memungut pajak dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah telah mengakibatkan pemungutan berbagai jenis pajak dan retribusi pajak berkaitan dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat sebagai sumber penerimaan yang dibutuhkan oleh daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah.

Penyelenggaraan fungsi pemerintah daerah akan terlaksana secara optimal, apabila penyelenggaraan urusan pemerintah diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah dan sampai sejauh mana daerah

dapat menggali sumber-sumber keuangannya sendiri. guna membiayai kebutuhan keuangan daerahnya tanpa harus menggantungkan diri pada bantuan dana dari pemerintah pusat/ pemerintahan daerah yang lebih tinggi.

Pengelola keuangan pemerintah daerah harus dapat menerapkan asas kemandirian daerah, dengan mengoptimalkan penerimaan dari sektor pendapatan asli daerah yang merupakan sumber penerimaan pemerintah daerah yang berasal dari daerah itu sendiri berdasarkan kemampuan yang dimiliki dan dana perimbangan yang dialokasikan kepada daerah berdasarkan angka persentase, untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi adalah untuk meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat.

Kabupaten Garut merupakan salah satu daerah otonom yang diberikan kewenangan dalam menjalankan otonomi daerah. Artinya diberikan kesempatan dalam menyelenggarakan pemerintahan secara luas, nyata, dan bertanggung jawab. Potensi daerah yang melimpah di kabupaten Garut merupakan keuntungan yang dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin oleh pemerintah Garut sebagai modal untuk pelayanan pada masyarakat dan meningkatkan pembangunan. Pastinya diharapkan kemandirian kabupaten Garut tercermin dengan tingginya tingkat kemampuan keuangan daerah (kapasitas fiskal) dalam membiayai kebutuhan daerahnya serta mampu meminimalkan ketergantungan kontribusi pemerintah pusat.

Pada dasarnya peningkatan kapasitas fiskal ini dapat dilakukan dengan optimalisasi sumber-sumber potensial pendapatan asli daerah yang merupakan indikator bagi pengukuran tingkat kemampuan dan kemandirian daerah itu sendiri. Sumber-sumber pendapatan asli daerah tersebut berupa hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Dalam pelaksanaannya kabupaten Garut sudah mampu menjalankan kewenangannya sebagai daerah otonom secara maksimal. Namun terdapat masalah dalam mengumpulkan pendapatan asli daerah tidak mencapai target capaian. Hal tersebut dapat di lihat pada table di bawah :

**GAMBAR 1.1**

**TABEL KEMAMPUAN PENERIMAAN PENDAPATAN ASLI  
DAERAH KABUPATEN GARUT TAHUN 2013-2017**

TAHUN	U R A I A N	JUMLAH ANGGARAN	REALISASI PENERIMAAN	EFEKTIFITAS (%)	PERTUMBUH AN (%)
2013	Pendapatan Asli Daerah	232.113.331.304,00	240.631.630.078,00	103,67	-
2014	Pendapatan Asli Daerah	324.329.660.481,00	373.261.713.306,00	115,09	55,11
2015	Pendapatan Asli Daerah	392.357.893.451,00	419.201.758.615,11	106,84	12,30
2016	Pendapatan Asli Daerah	427.865.899.432,35	385.312.223.031,89	(90,05)	(8,08)
2017	Pendapatan Asli Daerah	714.955.896.619,17	693.405.830.711,00	(96,99)	79,95

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Garut (data di olah)

Dalam table di atas membuktikan penerimaan Pendapatan Asli Daerah dengan rumus efektifitas sebagai berikut:

$$\text{Efektifitas}_{PD} = \frac{\text{Realisasi penerimaan PAD} \times 100\%}{\text{Target penerimaan PAD}}$$

Terdapat kriteria yang menentukan apakah pajak daerah dapat dikatakan efektif, Kriteria tersebut diantaranya :

**Kriteria Efektifitas**

<b>Efektifitas</b>	<b>Kriteria</b>
Lebih dari 100%	Sangat Efektif
90% - 100%	Efektif
80% - 90%	Cukup Efektif
60% - 80%	Kurang Efektif
Kurang dari 60%	Tidak Efektif

Sumber, Mujiyati 2014

Efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD maupun komponen-komponen PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. (Putri: 2011). Semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik (Halim,2001:112).

Bahwa penerimaan pendapatan asli daerah dinyatakan tidak efektif selama dua tahun, di tahun 2016 hingga 2017. Karena kurang dari <60%. Dapat dilihat dari persentase tahun 2013 hingga 2017. Bahkan pada tahun 2016 mengalami penurunan pendapatan realisasi dan /tidak mencapai target anggaran dibandingkan dengan tahun 2015. Namun pada tahun 2017 mengalami kenaikan pendapatan, tetapi tidak mencapai target anggaran, menurut data table di atas. Hal ini sejalan dengan teori yang menyatakan bahwa Tingkat pertumbuhan menggambarkan seberapa besar kemampuan pemerintah daerah dalam mempertahankan dan meningkatkan keberhasilannya yang telah dicapai dari periode ke periode berikutnya.

Pendapatan Asli Daerah menjadi tolak ukur terpenting bagi kemampuan dan kemandirian keuangan daerah, karenanya Pendapatan Asli Daerah harus menjadi sumber pendapatan daerah terbesar yang dapat digunakan dalam membiayai belanja dan kegiatan daerah sebagai usaha menjalankan amanat program otonomi daerah tersebut. Oleh karena itu, idealnya seluruh pengeluaran daerah dapat dibiayai dengan menggunakan PAD sehingga hal tersebut mencerminkan terlaksananya otonomi di setiap daerah dan meminimalisir ketergantungan terhadap pemerintah pusat.

Pendapatan Asli Daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber penerimaan dan pendapatan pemerintah dalam meningkatkan kemandirian keuangan daerah antara lain berupa pajak daerah dan retribusi daerah. Hal ini didukung dengan ditetapkannya Undang-Undang No 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan diperkuat dengan adanya PERDA nomor 1 tahun 2016 tentang Pajak Daerah. Dengan adanya aturan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) tersebut menjadi salah satu upaya untuk mewujudkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab sekaligus memberikan pedoman kebijakan dan arahan bagi daerah dalam pelaksanaan pemungutan pajak dan retribusi daerah.

Pajak daerah, merupakan salah satu sumber penerimaan secara dominan dapat membantu pemerintahan daerah. Dalam melaksanakan pembangunan Kegiatan penyelenggaraan pemerintah dan kemasyarakatan. Pengaruh pajak dan retribusi daerah, terhadap kemandirian pendapatan asli daerah diantaranya dapat mengoptimalkan pembangunan-pembangunan daerah. Maka dari itu pemerintah

daerah menargetkan penerimaan pajak dan retribusi daerah untuk mengoptimalkan capaian. Dapat dilihat dari table pajak daerah dibawah ini, bahwa terdapat masalah dalam penerimaan, tidak mencapai target di tahun 2016 sampai 2017. Dalam kriteria efektifitas, hal tersebut tidak efektif karena dibawah 60%. Tetapi mengalami kenaikan terus dari 2013 hingga 2017.

**GAMBAT 1.2**  
**TABEL CAPAIAN PENERIMAAN PAJAK DAERAH**  
**KABUPATEN GARUT TAHUN 2013-2017**

TAHUN	URAIAN	JUMLAH TARGET CAPAIAN	REALISASI PENERIMAAN	EFEKTIFITAS (%)	PERTUMBUHAN (%)
2013	Pendapatan Pajak Daerah	36.403.000.000,00	40.898.906.516,00	112,35%	-
2014	Pendapatan Pajak Daerah	59,640,000,000.00	64,490,559,906.00	108.13%	57,68
2015	Pendapatan Pajak Daerah	70.691.874.620,00	74.195.746.325,00	104,96	15,04
2016	Pendapatan Pajak Daerah	84,263,693,608.00	83,398,777,015.00	(98.97)	12,40
2017	Pendapatan Pajak Daerah	119,976,840,367.00	113,025,412,527.00	(94.21)	35,52

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Pajak Daerah Kabupaten Garut (data diolah)

Dalam table diatas membuktikan penerimaan Pajak Daerah dengan rumus efektifitas sebagai berikut:

$$\text{Efektifitas}_{PD} = \frac{\text{Realisasi penerimaan pajak daerah}}{\text{Target penerimaan pajak daerah}} \times 100\%$$

Tingkat kontribusi pajak dalam membantu kenaikan penerimaan APBD pun masih lemah menurut. Ini mempengaruhi tingkat pendapatan asli daerah Pernyataan tersebut dapat dilihat pada table dibawah ini :

**GAMBAR 1.3**

**TABEL CAPAIAN RASIO KONTRIBUSI PAJAK DAERAH  
KABUPATEN GARUT TAHUN 2013-2017**

TAHUN	REALISASI PENERIMAAN PAD	REALISASI PENERIMAAN PAJAK DAERAH	KONTRIBUSI (%)
2013	240.631.630.078,00	40.898.906.516,00	16,99
2014	373.261.713.306,00	<b>64,490,559,906.00</b>	17,27
2015	419.201.758.615,11	74.195.746.325,00	17,69
2016	385.312.223.031,89	<b>83,398,777,015.00</b>	21,64
2017	693.405.830.711,00	<b>113,025,412,527.00</b>	16,30

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Pajak Daerah Kabupaten Garut  
(data diolah)

Dari table diatas yang telah diolah dengan rumus kontribusi sebagai berikut:

$$\text{Kontribusi Pajak daerah} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah} \times 100\%}{\text{Realisasi Penerimaan PAD}}$$

**GAMBAR 1.4**

**TABEL KLASIFIKASI KRITERIA KONTRIBUSI**

Persentase	Kriteria
0-10%	Sangat Kurang
10-20%	Kurang
20-30%	sedang
30-40%	Cukup Baik
40-50%	baik
50%	Sangat baik

Sumber: Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 dalam Roro Tahun 2015

Dapat disimpulkan dalam kriteria kontribusi pajak daerah pada pendapatan asli daerah, kurang baik dalam perannya membantu peningkatan pendapatan asli daerah. Karena dibawah 20%, terkecuali ditahun 2016 dikatakan cukup baik. Pemerintah diharapkan dapat mengelola asset daerahnya sehingga sumber



penerimaan yang berasal dari elemen Pendapatan Asli Daerah dapat optimal. Semakin tinggi Kontribusi pajak daerah, semakin berpengaruh terhadap peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah. Penyebab dari kurangnya kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah, yaitu kurang intensifnya penjadwalan untuk monitoring dan evaluasi serta pengawasan terhadap objek-objek Pajak Hotel di Wilayah Kabupaten Garut, berkurangnya pesanan reklame/spanduk dari penyelenggaraan kegiatan dan adanya kegiatan penataan kota terkait dengan lokasi yang dapat dipasang reklame serta penataan objek-objek reklame yang sudah ada, Belum dilakukan penjadwalan untuk pendataan kembali terhadap objek-objek pajak air bawah tanah mengingat pajak air tanah kewenangan penetapan Dasar Pengenaan Pajak (DPP) nya sudah beralih kepada Pemerintah Provinsi Jawa Barat, sehingga diperlukan perubahan regulasi terkait hal tersebut, Belum intensifnya penjadwalan untuk pengawasan kembali terhadap objek-objek Pajak Parkir di wilayah Kabupaten Garut, Pelaksanaan pemungutan pajak BPHTB dalam jual beli tanah dan/atau bangunan di Kabupaten Garut masih terdapat perbedaan pelaksanaan, salah satunya dalam penentuan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP).

Berdasarkan observasi penelitian di badan pendapatan daerah kabupaten garut, peneliti menemukan beberapa fenomena permasalahan diantaranya. Permasalahan dalam penelitian ini adalah terdapat masalah dalam efektifitas pertumbuhan, kontribusi pajak daerah yang berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah, pada tahun 2015 hingga 2017 mengalami penurunan dari tahun sebelumnya, pada tahun 2014. Tetapi mengalami kenaikan di tahun 2016 hingga

2017 namun tidak mencapai target anggaran dan masih dibawah pendapatan tahun 2014. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh Pajak Daerah terhadap Pendapatan asli Daerah pada Pemerintahan Kabupaten/Kota Garut.

Sehubung dengan hal tersebut diatas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah "**Efektifitas, Pertumbuhan Dan Kontribusi Pajak Daerah Kabupaten Garut**"

### **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis dapat mengidentifikasi permasalahan yang terjadi adalah sebagai berikut:

1. Belum efektifnya pemungutan pajak daerah sehingga penerimaan belum optimal
2. Efektifitas pemungutan pajak daerah dapat meningkatkan pendapatan asli daerah
3. Ketergantungan yang tinggi terhadap dana perimbangan dalam menjalankan pemerintahan di daerah

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan Identifikasi masalah diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana dengan efektifitas dan kontribusi Pajak Daerah pada kantor BAPENDA Kabupaten Garut?

2. Apa saja hambatan atau kendala yang terjadi di kantor BAPENDA Kabupaten Garut dalam penerimaan Pajak Daerah?
3. Bagaimana upaya BAPENDA dalam mengatasi faktor-faktor masalah tersebut?

#### **D. Pembatasan Masalah**

Dalam penelitian ini, peneliti mebatasi permasalahan pada cara untuk mengintensifikan pemungutan pajak daerah secara keseluruhan dalam rangka meningkatkan kemandirian keuangan pendapatan asli daerah di kabupaten Garut.

#### **E. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah

Untuk mengetahui seberapa besar intensifnya pemungutan Pajak Daerah Kabupaten Garut ?

#### **F. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai positif dan memiliki kegunaan penelitian baik secara teoritis maupun secara praktis, sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini digunakan untuk mengembangkan teori ilmu administrasi publik terutama dalam bidang keuangan daerah,

khususnya yang berkaitan dengan Pajak Daerah pada Pendapatan Asli Daerah (PAD)

2. Secara Praktis

a. Untuk Peneliti

Untuk meningkatkan kemampuan berfikir, dan menambah wawasan khususnya yang berkaitan dengan Pengelolaan Keuangan

b. Untuk Intansi

Penelitian ini diharapkan menjadi masukan dan evaluasi bagi Badan Pendapatan Daerah Garut

c. Untuk Umum

hasil dari penelitian ini di harapkan dapat dijadikan acuan untuk studi studi lanjutan dalam melakukan penelitian pada bidang yang sama secara lebih mendalam

**G. Kerangka Pemikiran**

Administrasi keuangan negara berkaitan erat dengan administrasi keuangan daerah, dimana keuangan daerah merupakan bagian dari keuangan negara. keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban pemerintah yang didapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik daerah berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. yang dimaksud dengan kewajiban adalah memungut semua sumber penerimaan daerah yang salah satunya adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD.)

Menurut Halim (2004:106), bahwa pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendapatan Asli daerah terbagi menjadi empat jenis, yaitu (Halim, 2004:94)

- a. Hasil Pajak Daerah
- b. Hasil Retribusi Daerah
- c. Hasil Perusahaan Milik Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah, dan
- d. Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang dihasilkan dari upaya daerah melalui intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber. intensifikasi dilakukan pada sumber-sumber yang telah terbiasa ada di daerah dengan cara penyesuaian tarif, perbaikan sistem pelayanan, penertiban objek-objek, dan pengenaan sistem denda bagi penunggak. Adapun ekstensifikasi dilakukan untuk menambah sumber pendapatan yang biasa menggali dengan sumber-sumber baru yang diperbolehkan oleh peraturan perundang-undangan. Sahya Anggara (2016:326)

Salah satu potensi atau sumber Pendapatan Asli Daerah adalah pajak daerah. Halim (2016:67) mengatakan pajak daerah merupakan pendapatan daerah.

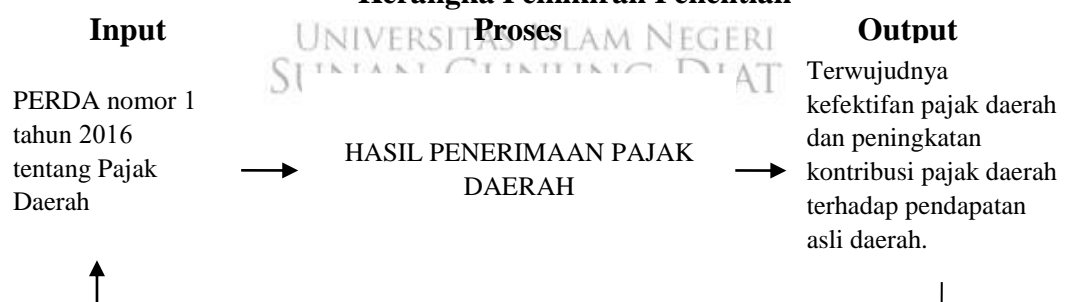
Pajak daerah menurut Mardiasmo (2002:5):

“Kontribusi atau iuran wajib oleh orang pribadi dan badan kepada daerah tanpa imbalan secara langsung, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah”.

Dalam undang-undang nomor 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, sumber-sumber penerimaan pajak daerah terdiri dari :

1. Hasil pajak hotel.
2. Hasil pajak reklame.
3. Hasil pajak restoran.
4. Hasil pajak hiburan.
5. Hasil pajak penerangan jalan.
6. Hasil pajak pengambilan bahan galian golongan C.
7. Hasil pajak parkir.
8. Hasil pajak sarang burung walleet
9. Pajak air dan tanah.
10. Hasil PBB pedesaan dan Perkotaan dan
11. Hasil bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

**GAMBAR 1.5**  
**Kerangka Pemikiran Penelitian**



## H. Proposisi

Peningkatan penerimaan pajak daerah di BAPENDA Kabupaten Garut akan lebih baik jika memenuhi tahanan pinstensifikasi dan ekstensifikasi.