

BAB II

KAJIAN TEORI DAN DAFTAR PUSTAKA

2.1 Pengertian Pajak

Pengertian pajak secara umum adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang yang dipaksakan dengan tidak mendapatkan jasa imbal balik yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Sedangkan menurut Soemitro dalam Mardiasmo (2003, p. 3) pajak yaitu iuran masyarakat kepada kas negara yang didasari undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan jasa atau timbal balik yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

2.2 Fungsi Pajak

Pajak memiliki peranan sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara yang digunakan untuk membiayai semua pengeluaran yang ada di negara termasuk pengeluaran pembangunan. Berdasarkan hal tersebut Mardiasmo (Rahman, 2022) mengatakan fungsi pajak yaitu:

1. Fungsi Anggaran (budgetair)

Pajak berfungsi sebagai salah satu sumber dana pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara.

2. Fungsi Mengatur (Regulerend)

Pemerintah bisa mengatur pertumbuhan ekonomi melalui kebijakan pajak. Dengan fungsi mengatur, pajak bisa menjadi alat ukur untuk mencapai tujuan.

3. Fungsi Stabilitas

Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan, Hal ini bisa dilakukan antara lain dengan jalan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

2.3 Fungsi Redistribusi Pendapatan

Pajak yang sudah dipungut oleh negara akan digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum, termasuk juga untuk membiayai pembangunan, sehingga dapat membuka kesempatan kerja, yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

2.4 Syarat Pemungutan Pajak

Mardiasmo (2003) mengatakan agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan, maka pemungutan pajak harus memenuhi syarat sebagai berikut:

1. Pemungutan Pajak Harus Adil (Syarat Keadilan)

Sesuai dengan tujuan hukum yakni mencapai keadilan, Undang-undang maupun pelaksanaan pemungutan pajak harus adil. Adil dalam perundang-undang diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sementara itu, adil dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan hak bagi Wajib Pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada pengadilan pajak.

2. Pemungutan Pajak Harus Berdasarkan Perundang-Undangan (Syarat Yuridis)

Di Indonesia di atur dalam Undang-undang 1945 pasal 23 ayat 2. Hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi negara maupun warganya.

3. Tidak Mengganggu Perekonomian (Syarat Ekonomis)

Pemungutan pajak tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat.

4. Pemungutan Pajak Harus Efisien (Syarat Finansial)

Sesuai dengan fungsi budgetair, maka biaya pemungutan pajak harus dapat ditekan, agar lebih rendah dari hasil penerimaan.

5. Sistem Pemungutan Pajak Harus Sederhana

Sistem yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

2.5 Teori Pemungutan

Ada beberapa teori yang mendasari pemungutan pajak sebagai berikut:

1. Negara melindungi keselamatan jiwa, harta benda dan hak-hak rakyatnya. Oleh karena itu rakyat harus membayar pajak yang di ibaratkan sebagai suatu premi asuransi karena memperoleh jaminan perlindungan tersebut.
2. Teori kepentingan pembagian beban pajak kepada rakyat di dasarkan pada kepentingan masing-masing orang. Semakin besar kepentingan seseorang terhadap negara, makin tinggi pajak yang harus dibayar.
3. Teori daya pikul beban pajak untuk semua orang harus sama beratnya, artinya pajak harus dibayar sesuai dengan daya pikul masing-masing orang.
4. Teori bakti dasar keadilan pemungutan pajak terletak pada hubungan rakyat dengan negaranya. Sebagai warga negara yang berbakti, rakyat harus selalu menyadari bahwa pembayaran pajak adalah sebagai suatu kewajiban
5. Teori asas daya beli dasar keadilan terletak pada akibat pemungutan pajak. Maksudnya memungutan pajak berarti menarik daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga negara.

2.6 Pengelompokan Pajak

Menurut Mardiasmo (2003, p. 7) pengelompokan pajak terbagi menjadi tiga yaitu :

1. Menurut Golongannya
 - a. Pajak langsung, yaitu pajak yang harus dipikul sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat diberbankan atau dilimpahkan kepada orang lain.
 - b. Pajak tidak langsung, yaitu pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain.

2. Menurut Sifatnya
 - a. Pajak subjektif, yaitu pajak yang berpangkal atau berdasarkan pada subjeknya, dalam arti memperhatikan keadaan diri wajib pajak.
 - b. Pajak objektif, yaitu pajak yang berpangkalan pada objeknya, tanpa memperhatikan keadaan diri wajib pajak.

3. Menurut Lembaga Pemungutannya
 - a. Pajak pusat, yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara.
 - b. Pajak daerah, yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah.

2.7 Hambatan Pemungutan Pajak

Untuk memenuhi pemungutan pajak, terdapat hambatan dalam memenuhi pemungutan pajak tersebut. Menurut Mardiasmo (2003, p. 12) hambatan pemungutan pajak dapat dikelompokan sebagai berikut :

1. Perlawanan Pasif

Masyarakat enggan (pasif) membayar pajak, yang dapat disebabkan antara lain:

 - a. Perkembangan intelektual dan moral masyarakat.
 - b. Sistem perpajakan yang (mungkin) sulit dipahami masyarakat.
 - c. Sistem kontrol tidak dapat dilakukan atau dilaksanakan dengan baik.

2. Perlawanan aktif meliputi semua usaha dan perbuatan yang dilakukan oleh wajib pajak dengan tujuan untuk menghindari pajak. Bentuknya yaitu:
 - a. Tax avoidance, usaha meringankan beban pajak dengan tidak melanggar undang-undang.
 - b. Tax evasion, usaha meringankan beban pajak dengan cara melanggar undang-undang.

2.8 Pengertian Pendapatan asli daerah (PAD)

Sumber keuangan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan daerah. Sumber keuangan daerah yang bersumber dari pendapatan daerah terdiri dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan dan pendapatan lain-lain. Sumber keuangan daerah yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah yaitu pendapatan asli daerah (PAD). Pendapatan asli daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (pasal 1 ayat 18). Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang berkontribusi terbesar yaitu dari pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah memiliki peran penting terhadap pembangunan daerah. Dengan demikian penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah dapat membantu pemerintah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

2.9 Sumber Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, PAD bersumber dari:

1. Pajak daerah
2. Retribusi daerah
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
4. PAD lain-lain yang sah

2.10 Pendapatan Asli Daerah Lain-lain

Dalam PAD terdapat pendapatan lain-lain yang tercantum di UU No 33 tahun 2004 meliputi:

1. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
2. Jasa giro
3. Pendapatan bunga;
4. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
5. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

2.11 Pengertian Pajak Daerah dan Ruang Lingkupnya

1. Pajak Daerah

Sebagaimana telah ditetapkan dengan UU No. 28 tahun 2009, yang dimaksud dengan pajak daerah yaitu:

Pajak daerah, yang selanjutnya disebut 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.

2. Jenis pajak daerah

Beberapa jenis pajak daerah meliputi:

a. Jenis pajak provinsi:

- 1) Pajak kendaraan bermotor
- 2) Bea balik nama kendaraan bermotor
- 3) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
- 4) Pajak air permukaan
- 5) Pajak rokok

b. Jenis pajak kabupaten/kota terdiri:

- 1) Pajak hotel
- 2) Pajak restoran
- 3) Pajak hiburan

- 4) Pajak reklame
 - 5) Pajak penerangan jalan
 - 6) Pajak mineral bukan logam dan batuan
 - 7) Pajak parker
 - 8) Pajak air tanah
 - 9) Pajak sarang burung wallet
- c. Bagi hasil pajak provinsi
- Didalam penerimaan pajak provinsi sebagian juga dibagi dengan kabupaten/kota dengan ketentuan sebagai berikut :
- 1) Hasil penerimaan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor yang diserahkan kabupaten/kota sebesar 30% (tiga puluh persen)
 - 2) Hasil penerimaan pajak bahan bakar bermotor yang diserahkan kabupaten/kota sebesar 70% (tujuh puluh persen)
 - 3) Hasil penerimaan pajak rokok yang diserahkan ke kabupaten/kota sebesar 70% (tujuh puluh persen)
 - 4) Hasil penerimaan pajak air permukaan yang diserahkan ke kabupaten/kota sebesar 50% (lima puluh persen)

2.12 Retribusi Daerah

1. Pengertian Retibusi Daerah

Retribusi daerah sebagaimana pasal 1 undang-undang nomor 28 tahun 2009 diterangkan bahwasanya ini merupakan pemungutan oleh daerah sebagai bentuk pemberian izin tertentu atau pembayaran atas jasa yang disediakan dan/atau diberikan secara khusus oleh pemerintah daerah bagi kepentingan badan atau orang pribadi.

2. Objek dan Subjek Retribusi Pajak

a. Objek retribusi terdiri dari:

- 1) Jasa umum, merupakan jasa yang disediakan dan diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan dan manfaat umum yang dapat dirasakan oleh orang pribadi atau badan.

- 2) Jasa usaha merupakan pelayanan yang di sediakan dan diberikan pemerintah daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial dengan dasarnya dapat disediakan oleh sector swasta.
- 3) Perizinan tertentu merupakan pelayanan perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksud untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

b. Subjek retribusi daerah

Subjek retribusi daerah yaitu sebagai berikut:

- 1) Retribusi jasa umum yaitu orang pribadi atau badan yang menggunakan pelayanan jasa umum bersangkutan
- 2) Retribusi jasa usaha yaitu orang pribadi atau badan yang menggunakan atau menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan
- 3) Retribusi perizinan tertentu yaitu orang pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu dari pemerintah daerah

3. Jenis retribusi daerah

Jenis retribusi daerah dibagi 3 golongan terdiri dari:

a. Jenis retribusi jasa umum yaitu:

- 1) Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- 2) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- 3) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
- 4) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
- 5) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
- 6) Retribusi Pelayanan Pasar;
- 7) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor

- 8) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
 - 9) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
 - 10) Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
 - 11) Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
 - 12) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
 - 13) Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
 - 14) Retribusi pengendalian Menara telekomunikasi
- b. Jenis retribusi jasa usaha yaitu:**
- 1) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
 - 2) Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
 - 3) Retribusi Tempat Pelelangan;
 - 4) Retribusi Terminal;
 - 5) Retribusi Tempat Khusus Parkir;
 - 6) Retribusi Tempat Penginapan/Pesangrahan/Villa;
 - 7) Retribusi Rumah Potong Hewan;
 - 8) Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
 - 9) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;
 - 10) Retribusi penyeberangan di air; dan
 - 11) Retribusi penjualan produksi usaha daerah
- c. Jenis retribusi perizinan tertentu**
- 1) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
 - 2) Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
 - 3) Retribusi Izin Gangguan;
 - 4) Retribusi Izin Trayek; dan
 - 5) Retribusi Izin Usaha Perikanan

2.13 Pengertian dan Perhitungan Efektivitas dan Kontribusi

1. Efektivitas

Menurut Djumhana dalam Irsandy (2014) efektivitas merupakan kondisi yang menggambarkan tingkat pertumbuhan hasil program dengan target yang ditentukan/ditetapkan. Sederhana efektivitas perbandingan antara outcomes dan output.

Efektivitas berkaitan dengan pencapaian tujuan dengan biaya layak dalam kaitannya dengan nilai dari sebuah hasil. Efektivitas digunakan untuk mengukur hubungan antara hasil pungutan suatu pajak dengan tujuan atau potensi riil yang telah dimiliki suatu daerah (Mardiasmo, 2003) Selanjutnya efektivitas harus dinilai atas tujuan yang bisa dilaksanakan dan bukan atas konsep tujuan yang maksimum. Jadi, efektivitas menurut ukuran seberapa jauh organisasi berhasil mencapai tujuan yang layak dicapai.

“Efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan pendapatan asli daerah (PAD) yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah (Akbar, 2017)”. Adapun rumus yang digunakan untuk menghitung efektivitas menurut Halim dalam Muhammad Akbar (2017) adalah sebagai berikut :

$$\text{Analisis efektivitas pajak} = \frac{\text{realisasi pajak}}{\text{target pajak}} \times 100\%$$

Dari pengertian efektivitas tersebut dapat disimpulkan bahwa efektivitas bertujuan mengukur rasio keberhasilan, semakin besar rasio maka semakin besar efektif, standar rasio keberhasilan yaitu 100% atau 1 (satu) dimana realisasi sama dengan target yang telah ditentukan. Semakin tinggi tingkat efektivitasnya semakin baik suatu kinerjanya.

Setelah dilakukan perhitungan, maka dapat diketahui apakah realisasi penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah sudah efektif. kreteria untuk mengetahui efektivitas pajak daerah dan retribusi daerah sebagai berikut:

Tabel 1 Klasifikasi kreteria efektivitas

No	Presentase	Keterangan
1	>100%	Sangat efektif
2	90%-100%	Efektif
3	80%-89%	Cukup efektif
4	70%-79%	Kurang efektif
5	<69%	Tidak efektif

Sumber: *Dedagri, kemendagri Nomor 690.900.327 Tahun 1996 pedoman penilaian kinerja keuangan (Akbar, 2017)*

2.14 Analisis Kontribusi

Menurut Guritmo dalam Akbar (2017) “Kontribusi adalah sesuatu yang diberikan bersama-sama dengan pihak lain untuk tujuan biaya atau keinginan tertentu bersama”.

Analisis kontribusi pajak daerah suatu analisis yang digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang dapat disumbangkan dari penerimaan pajak terhadap pendapatan asli daerah, maka dibandingkan antara realisasi penerimaan pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah (Handoko dalam Akbar, 2017).

Sama halnya dengan analisis efektivitas, semakin besar pendapatan pajak daerah dan retribusi daerah semakin besar pula peranan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD, begitu pula sebaliknya jika penerimaan kecil maka kontribusi atau peranan pajak dan retribusi juga kecil terhadap PAD. Kontribusi digunakan untuk mengetahui sejauh mana daerah memberikan sumbangan dalam penerimaan PAD.

Rumus kontribusi menurut Halim dalam Syela & Nazmi (2023) sebagai berikut:

$$\text{Kontribusi} = \frac{\text{realisasi penerimaan pajak daerah tahun ke } n}{\text{realisasi penerimaan PAD tahun ke } n} \times 100\%$$

Setelah dilakukan perhitungan, maka dapat diketahui apakah realisasi penerimaan dari pajak daerah dan retribusi daerah sudah memberikan

kontribusi terhadap PAD. Kreteria untuk mengetahui efektivitas pajak daerah dan retribusi daerah sebagai berikut:

Tabel 2
Kreteria kontribusi

No	Presentasi kontribusi	Tingkat kontribusi
1	0% - 10%	Sangat kurang
2	10% - 20%	Kurang
3	20% - 30%	Sedang
4	30% - 40%	Cukup baik
5	40% - 50%	Baik
6	Diatas 50%	Sangat baik

Sumber: Dipdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 1996 (dalam akbar, 2017)