BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sebagaimana diketahui, pajak merupakan sumber pemasukan keuangan terbesar bagi negara baik pemerintah pusat dan daerah dikarenakan pemungutan pajak bersifat memaksa dan diatur dalam Undang-undang (Ardi dkk, 2016). Hal ini diperkuat dengan data yang dikeluarkan Kementrian Keuangan dimana 82,5 persen pendapatan negara berasal dari sektor perpajakan dan sisanya berasal dari penerimaan negara bukan pajak (http://www.kemenkeu.go.id/).

Pajak adalah kontribusi wajib negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (UU KUP No 28 Tahun 2007 Pasal 1 Ayat 1 Huruf a). Dari definisi ini, dapat diketahui bahwa pajak merupakan iuran wajib masyarakat yang dipungut oleh negara dengan kriteria subjek pajak tertentu berdasarkan Undang-undang dan digunakan untuk mencapai kemakmuran rakyat. Penggolongan pajak berdasarkan lembaga pemungutnya dapat dibedakan menjadi dua, yakni Pajak Pusat dan Pajak Daerah.

Pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang digunakan untuk melaksanakan pembangunan pada tingkat daerah dalam rangka melaksanakan pelayanan kepada masyarakat daerah serta cerminan dari kemandirian suatu daerah. Pemungutan pajak daerah dikenakan kepada masyarakat wajib pajak

dan badan di daerah sebagai bentuk kewajiban dibidang perpajakan. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 Ayat 1, 10, dan 69 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyatakan bahwa "daerah dapat memungut pajak dan retribusi daerah dengan peraturan daerah sesuai dengan kebutuhan daerah masing-masing". Jenis pajak daerah dikelompokkan atas dua, yaitu pajak provinsi meliputi: Pajak Rokok, Pajak Air Permukaan, Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor. Sementara itu, Pajak Kabupaten/Kota meliputi: Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Restoran, Pajak Hotel, Pajak Mineral Logam dan Bukan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan, Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah Bangunan.

Berdasarkan data Statistik Keuangan Pemerintah yang dikeluarkan Badan Pusat Statistik Sumatera Barat, sumber pendapatan paling tinggi di Kabupaten/Kota se-Sumatera Barat pada tahun 2019 berasal dari sektor pajak daerah (Rp 143,5 milliar) seperti yang terlihat pada tabel 1.1 di bawah ini.

Tabel 1.1
Pendapatan Asli Daerah, Pajak Daerah, Retribusi Daerah Kabupaten/Kota se-Sumatera Barat tahun 2019 (Dalam Milliar)

Uraian	Penerimaan Daerah	%
Pendapatan Asli Daerah	168.439	
a. Pajak Daerah	143.555	85,70 %
b. Retribusi Daerah	1.885	1,11 %
c. Hasil Perusahaan Milik Daerah & Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	4.522	2,68 %
d. Lain-lain PAD yang Sah	18.477	10,96 %

Sumber: Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2019

Pada tabel 1.1 total Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/Kota se-Sumatera Barat tahun 2019 menembus Rp 168.439 milliar. Apabila struktur Pendapatan Asli Daerah diperinci komposisi pendapatan didominasi oleh penerimaan yang berasal dari sektor Pajak Daerah. Kontribusinya mencapai Rp 143.555 milliar atau 85,70 % dari total pendapatan daerah. Sementara itu, penerimaan dari retribusi daerah tercatat berkontibusi paling sedikit, yaitu sebesar Rp 4.522 milliar.

Pendapatan daerah dari sektor pajak memang sudah tinggi, akan tetapi target yang ditetapkan pemerintah daerah belum tercapai sepenuhnya, seperti yang terlihat pada tabel 1.2 di bawah ini. Melihat kondisi ini, pajak daerah berpotensi untuk ditingkatkan sebagai penyumbang peningkatan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Peningkatan penerimaan pajak daerah dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dengan menggali potensi pajak daerah pada wilayahnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Tabel 1.2
Target Pendapatan Asli Daerah, Pajak Daerah, Retribusi Daerah Kabupaten/Kota se-Sumatera Barat tahun 2019 (Dalam Milliar)

Uraian	Target Penerimaan Daerah	Realisasi Penerimaan Daerah
Pendapatan Asli Daerah	240.018	168.439
a. Pajak Daerah	174.968	143.555
b. Retribusi Daerah	2.282	1.885
c. Hasil Perusahaan Milik Daerah & Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	13.070	4.522
d. Lain-lain PAD yang Sah	49.697	18.477

Sumber: Statistik Keuangan Pemerintah Daerah Tahun 2019

Disi lain, perkembangan penggalian sumber dana dari sektor pajak daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Sumatera Barat sampai pada tahun 2019 masih belum maksimal. Salah satu penyebabnya adalah tingkat kesadaran Wajib Pajak dalam membayar pajak daerah yang masih rendah, seperti yang diungkapkan oleh Bapak Alfiadi selaku Kepala Badan yang mengelola pajak daerah salah satu kota di Provinsi Sumatera Barat dalam wawancara yang dimuat pada laman *website* Badan Pendapatan Daerah Tanggal 6 Agustus 2019 lalu (http://bapenda.padang.go.id/).

> "*Kesadaran masayakat untuk membayar pajak di kota ini masih 30%. Kalau kesadaran, artinya, tanpa apa-apa dia tiba sendiri untuk bayar pajak. Tidak perlu petugas pemungut datang terlebih dahulu. Taat pajak. Inilah usaha besar kita bersama-sama untuk membuat masyarakat taat pajak*".

Kesadaran Wajib Pajak untuk membayar pajak daerah tidak terlepas dari peran lembaga pemerintah, yakni Dinas Pengelola Pajak Daerah, terutama dari segi layanan kepada wajib pajak. Semakin baik layanan yang diberikan diberikan maka semakin tinggi peluang peningkatan masyarakat yang sadar pajak.

Dinas Pengelola Pajak Daerah adalah lembaga yang ditunjuk pemerintah daerah sebagai pengelola pajak daerah. Dinas Pengelola Pajak Daerah memiliki nama yang berbeda sesuai dengan wilayahnya masing-masing, namun dari segi tugas dan fungsi Dinas Pengelola Pajak Daerah sama-sama memiliki tugas untuk menyelenggarakan pemungutan pendapatan daerah, salah satunya pajak daerah. Selain bertanggungjawab untuk mengelola dan memungut pajak daerah, Dinas Pengelola Pajak Daerah juga terlibat dalam perumusan kebijakan bidang pendapatan daerah, penyelenggaraan penyuluhan dan pelayanan terkait pajak daerah, serta

evaluasi, pemantauan, dan pengendalian pungutan pendapatan daerah. Penyelenggaraan pemungutan pajak daerah yang diterapkan Pengelola Pajak Daerah menggunakan sistem *self assesment*, "dimana segala pemenuhan kewajiban perpajakan dilakukan sepenuhnya oleh wajib pajak, fiskus hanya melakukan pengawasan melalui prosedur pemeriksaan" (Rahayu, 2010:137). Walaupun wajib pajak telah diberikan kewenangan dalam menghitung menyetor dan melaporkan kewajiban perpajakan, namun masih banyak wajib pajak yang tidak melaksanakan kewajibannya. Salah satu penyebabnya adalah keluarnya kebijakan kenaikan target penerimaan pajak daerah sebesar 41 persen dari pemerintah daerah yang menyebabkan Dinas Pengelola Pajak Daerah tidak dapat memenuhi target yang telah ditetapkan karena kesadaran wajib pajak untuk membayar pajak daerah rendah (http://bapenda.padang.go.id/).

Berdasarkan pemaparan di atas, dapat disimpulkan bahwa kesadaran wajib pajak menjadi faktor penting dalam upaya optimalisasi pendapatan asli daerah. Kesadaran wajib pajak dalam membayar pajak daerah dapat dinilai menggunakan teori *Slippery Slope Framework* yang dikemukakan pertama kali oleh Kirchler et al (2008). Kirchler et al (2008) menjelaskan bagaimana kepercayaan terhadap otoritas pajak dan kekuatan otoritas pajak mempengaruhi kepatuhan wajib pajak dalam membayar pajak. Teori ini melibatkan dua model, yakni kepercayaan wajib pajak dan kekuatan otoritas pajak. Kepercayaan masyarakat sebagai wajib pajak akan mengubah pandangan masyarakat terhadap otoritas pajak.

Di sisi lain, sistem pemungutan pajak yang dianut saat ini, selain wajib pajak sendiri, instansi pemerintah juga berperan dalam memberikan pengertian dan

pemahaman peraturan perpajakan, aspek administrasi, dan prosedur perpajakan (Simanjuntak dan Mukhlis, 2012). Penilaian peran instansi dalam memberikan pelayanan perpajakan daerah dilakukan menggunakan *Model Economic Detterence*. *Model Economic Detterence* menjelaskan tiga paradigma, yakni paradigma *enforcement-punishment*, paradigma pelayanan, dan paradigma kepercayaan (*trust*). Paradigma yang digunakan dalam penelitian ini adalah paradigma pelayanan otoritas pajak yang menekankan peran otoritas pajak sebagai fasilitator penyedia layanan kepada wajib pajak (Alm dan Togler, 2011). Pada paradigma ini dapat diartikan bahwa pelayanan berkaitan erat dengan kepatuhan wajib pajak dalam membayar pajak daerah.

Teori *Slippery Slope Framework* dan Model *Economic Detterence* menjadi dasar dari peneliti untuk melakukan penelitian terhadap pajak daerah dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah di lokasi yang berbeda, yaitu pada Kota Padang dan Kabupaten Pasaman Barat. Kedua daerah ini peneliti pilih dengan maksud agar nantinya peneliti dapat melihat bagamaimana pengaturan pajak pada kedua daerah, dimana hasil yang diperoleh antara Kota Padang dengan Kabupaten Pasaman Barat bisa dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan langkah yang akan diambil oleh pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Sebagaimana dinyatakan Saputra (2014) bahwa pengelolaan pajak daerah di Kota Padang cenderung lebih baik dibandingkan dengan Kabupaten Pasaman Barat baik dari segi administraasi, pengadaan jurusita atau penyidik pajak, maupun regulasi yang mengatur pajak daerah.

1.2 Rumusan Masalah

Pajak Daerah sebagai penyumbang terbesar Pendapatan Asli Daerah masih perlu dioptimalisasi. Optimalisasi penerimaan pendapatan dari sektor pajak daerah dapat dilakukan dengan cara meningkatkan kesadaran wajib pajak dan peranan Dinas Pengelola Pajak dalam mengelola pajak daerah. Kesadaran wajib pajak dalam membayar pajak dan peranan Dinas Pengelola Pajak Daerah adalah dua faktor penting keberhasilan penguatan pajak daerah. Rendahnya kesadaran wajib pajak dalam membayar pajak, seperti yang terjadi di Kota Padang merupakan masalah mendasar yang berdampak pada penurunan realisasi pendapatan asli Kota Padang pada tahun 2019. Dengan menilai dari *Slippery Slope Framework* dan *Model Econimic Detterence*, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Bagaimana kepercayaan Wajib Pajak terhadap Dinas Pengelola Pajak Daerah di Kota Padang dan Kabupaten Pasaman Barat?
2. Bagaimana kekuatan Dinas Pengelola Pajak Daerah dalam melaksanakan pengaturan pajak daerah di Kota Padang dan Kabupaten Pasaman Barat?
3. Bagaimana Dinas Pengelola Pajak Daerah memberikan pelayanan kepada Wajib Pajak di Kota Padang dan Kabupaten Pasaman Barat?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui upaya yang dapat dilakukan untuk mengoptimalisasikan penerimaan Pendapatan Asli Daerah sektor perpajakan dari dua sudut pandang, yakni masyarakat sebagai wajib pajak dengan kepatuhan pajak yang masih tergolong rendah dan Dinas Pengelola Pajak Daerah sebagai penyelenggara

layanan pajak daerah. Berdasarkan perumusan masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui sejauh mana kepercayaan Wajib Pajak terhadap Dinas Pengelola Pajak Daerah di Kota Padang dan Kabupaten Pasaman Barat.
2. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan Dinas Pengelola Pajak Daerah di Kota Padang dan Kabupaten Pasaman Barat.
3. Untuk mengetahui bagaimana pelayanan yang diberikan Dinas Pengelola Pajak Daerah di Kota Padang dan Kabupaten Pasaman Barat.

1.4 Kontribusi Penelitian

Adapun kontibusi yang diharapkan dari adanya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan ilmu pengetahuan bagi mahasiswa maupun dosen dan bisa berkontribusi untuk penelitian selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi Dinas Pendapatan Daerah dalam menyusun program kerja untuk meningkatkan penerimaan daerah dari sektor perpajakan.

1.5 Sistematika Penulisan

Secara keseluruhan dalam penelitian ini, peneliti membagi sistematika penulisan ke dalam lima bab. Bab I adalah Pendahuluan yang berisi latar belakang

penelitian, rumusan masalah dalam penelitian, tujuan penelitian, kontribusi penelitian, dan sistematika penulisan. Bab II Telaah literatur, berisi tentang landasan teori dan penelitian terdahulu yang relevan dalam membahas masalah yang telah dirumuskan peneliti. Bab ini juga berisi kerangka pemikiran sebagai dasar peneliti untuk melakukan penelitian dan hipotesis penelitian.

Bab III adalah Metodologi penelitian, dalam bab ini peneliti menjelaskan variable yang digunakan, metode pengumpulan data dan metode analisis data. Bab IV berisi hasil penelitian dan pembahasan dari objek objek penelitian dan analisa tentang hasil yang disajikan untuk mengambil kesimpulan dan memberikan masukan serta saran. Bab V Penutup berisi tentang kesimpulan dan hasil dari analisa data serta saran yang dianggap perlu dan berguna bagi penelitian ini ataupun penelitian selanjutnya.

UNIVERSITAS ANDALAS
UNTUK KEDJAJAAN BANGSA