

BAB II

EFEKTIVITAS, KONTRIBUSI PAJAK DAERAH DAN KEMANDIRIAN KEUANGAN DAERAH

A. Pengertian Pajak

Membahas mengenai perpajakan, tidak terlepas dari pengertian pajak itu sendiri, menurut UU KUP Pasal 1 No.28 Tahun 2007 :

“Pajak adalah kontribusi wajib kepada 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”.

Sedangkan menurut Rochmat Soemitro pajak adalah

“Turun rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa imbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”.

Dapat disimpulkan, pajak merupakan kontribusi yang diberikan oleh masyarakat kepada negara yang bersifat wajib baik itu oleh orang pribadi maupun badan berdasarkan undang-undang yang berlaku. Kontribusi yang diberikan oleh masyarakat tersebut, nantinya akan digunakan untuk membayar pengeluaran umum yang berhubungan dengan tugas negara dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Berdasarkan pengertian pajak tersebut dapat diketahui beberapa ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak itu sendiri, yaitu pajak merupakan peralihan kekayaan dari orang/badan ke Pemerintah, pajak dipungut

berdasarkan/dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya, sehingga dapat dipaksakan, pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai *public investment* (Suandy, 2017).

1. Fungsi Pajak

Berdasarkan teori mengenai pengertian pajak itu sendiri, dapat dikatakan bahwa pajak yang dipungut oleh pemerintah seolah-olah hanya merupakan sumber dana yang digunakan untuk menjalankan tugas-tugasnya. Akan tetapi, pemungutan pajak memiliki fungsi yang lebih luas selain untuk mengisi kas negara. Pemungutan pajak juga dapat berfungsi sebagai alat untuk mengatur kehidupan sosial ekonomi masyarakat. Berikut pembahasan mengenai fungsi pajak tersebut menurut Suandy (2017).

a. Fungsi finansial (*budgeter*)

Dalam fungsi ini, pemungutan pajak dilakukan untuk memasukkan uang sebanyak mungkin ke dalam kas negara. Dewasa ini penerimaan dari sektor pajak dapat dikatakan sebagai tulang punggung penerimaan negara. Untuk memaksimalkan penerimaan pajak, pemerintah terus berusaha menyempurnakan peraturan dan melakukan pembinaan seperti

sunset policy, *tax amnesty* (pengampunan pajak), dan penegakan hukum.

b. Fungsi mengatur (*regulerend*)

Dalam fungsi ini, pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur masyarakat baik di bidang ekonomi, politik, maupun sosial dengan tujuan tertentu. Maksud dari penggunaan pajak untuk mencapai tujuan tertentu dapat dilihat dalam contoh berikut ini:

- 1) Pengenaan pajak ekspor pada produk-produk tertentu dalam rangka memenuhi kebutuhan dalam negeri.
- 2) Pemberian insentif pajak (contohnya *tax holiday*, penyusutan dipercepat) dalam rangka meningkatkan investasi baik investasi dalam negeri maupun investasi asing.
- 3) Pengenaan bea masuk dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah bagi produk-produk impor tertentu dalam rangka melindungi produk-produk dalam negeri.

2. Asas-asas Pemungutan Pajak

Agar pelaksanaan pemungutan pajak dapat dijalankan dengan baik dan tercipta keselarasan pemahaman antara masyarakat dan pemerintah, perlu adanya asas-asas dalam melakukan pemungutan pajak tersebut.

Menurut Suandy (2017), asas-asas pemungutan pajak terdiri dari:

a. *Certainty*

Dalam melakukan pembayaran, pajak yang dibayarkan oleh Wajib Pajak (WP) harus jelas dan tidak mengenal kompromi kompromis (*not arbitrary*). Di dalam asas ini, lebih diutamakan pada kepastian hukum mengenai subjek pajak, objek pajak, tarif pajak, dan ketentuan mengenai pembayarannya.

b. *Economic of collection*

Dalam melakukan pemungutan pajak hendaknya dilakukan seefisien mungkin, jangan sampai biaya yang dikeluarkan untuk pemungutan pajak lebih besar dibandingkan dari penerimaan pajak itu sendiri. Akan menjadi sia-sia pemungutan pajak apabila biaya yang dikeluarkan lebih besar dari penerimaan pajak yang akan diperoleh.

c. *Equality*

Dalam asas ini, diharapkan pembebanan pajak bagi para subjek pajak hendaknya seimbang dengan kemampuannya, yaitu seimbang dengan penghasilan yang dinikmatinya dibawah perlindungan pemerintah. Apabila *equality* ini tidak diperbolehkan suatu negara mengadakan diskriminasi di antara sesama Wajib Pajak (WP). Dalam keadaan yang sama, WP harus diperlakukan sama dan dalam keadaan berbeda, WP harus diperlakukan berbeda.

d. *Convenience of payment*

Pemungutan pajak hendaknya dilakukan pada saat yang paling baik bagi Wajib Pajak, yaitu saat sedekat-dekatnya dengan saat diterimanya penghasilan/keuntungan yang dikenakan pajak.

3. Teori Pemungutan Pajak

Terdapat beberapa teori yang memberikan dasar *justification* untuk menjawab berbagai perdebatan mengenai pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara pada rakyatnya. Menurut Suandy (2017), teori-teori pembenaran dalam pemungutan pajak terdiri dari lima teori, yaitu:

a. Teori Asuransi

Teori ini menyatakan bahwa negara dalam menjalankan tugasnya mencakup juga tugas melindungi jiwa raga dan harta benda perseorangan. Oleh sebab itu, negara disamakan dengan perusahaan asuransi, dimana untuk mendapatkan perlindungan warga negara membayar pajak sebagai premi. Namun, teori ini sudah lama ditinggalkan karena perbandingan ini tidak cocok dengan kenyataan yang terjadi, yaitu ketika seseorang misalnya meninggal, kehilangan atau kecelakaan negara tidak akan mengganti kerugian seperti halnya asuransi. Di samping itu juga, tidak ada hubungannya antara pembayaran pajak dengan nilai perlindungannya terhadap pembayar pajak.

b. Teori Kepentingan

Dalam teori kepentingan ini, pembayaran pajak mempunyai hubungan dengan kepentingan individu yang diperoleh dari pekerjaan negara. Semakin banyak individu menikmati jasa dari pekerjaan pemerintah, semakin besar juga pajaknya. Teori ini meskipun masih berlaku pada retribusi, namun masih tetap sukar untuk dipertahankan. Hal ini dikarenakan, seorang miskin dan pengangguran yang memperoleh bantuan dari pemerintah menikmati banyak sekali jasa dari pekerjaan negara, tetapi mereka justru tidak membayar pajak.

c. Teori Daya Pikul/Teori Gaya Pikul

Menurut teori ini, pemungutan pajak harus sesuai dengan kemampuan membayar dari si Wajib Pajak (WP) sehingga tekanan semua pajak harus sesuai dengan daya pikul si Wajib Pajak dengan memperhatikan pada besarnya penghasilan, kekayaan, dan pengeluaran belanja si WP tersebut. Dalam teori ini, Cohen Stuart mengumpamakan asas daya pikul dengan sebuah jembatan, yang di mana harus dapat memikul bobotnya sendiri sebelum dicoba untuk dibebani dengan beban yang lain. Maksudnya adalah yang harus dipenuhi dalam kehidupan seseorang tidak masuk dalam pengertian gaya pikul. Kemampuan untuk menyerahkan uang kepada negara barulah ada jika kebutuhan-kebutuhan primer untuk hidup telah

terpenuhi. Kelemahan dari teori ini adalah sulitnya menentukan secara tepat daya pikul seseorang karena akan berbeda dan berubah-ubah. Penerapan teori ini ada dalam Pajak Penghasilan, di mana WP baru dikenakan Pajak Penghasilan bila memperoleh penghasilan melebihi Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP). Apabila penghasilan yang diterima oleh WP di bawah batas PTKP maka WP tersebut tidak perlu membayar pajak atau gaya pikulnya untuk membayar pajak adalah nihil. Penghasilan Tidak Kena Pajak (PTKP) ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2008 tentang Pajak Penghasilan.

d. Teori Kewajiban Mutlak atau Teori Bakti

Dalam teori ini dianut paham organisasi negara (*organische staatsleer*) yang mengajarkan bahwa negara sebagai organisasi memiliki tugas untuk menjalankan kepentingan umum. Salah satunya yaitu pengambilan keputusan di bidang pajak. Dasar hukum dalam teori ini terletak pada hubungan antara rakyat dan negara. Dengan demikian, negara memiliki hak mutlak untuk memungut pajak, dan rakyat harus membayar pajak sebagai tanda baktinya. Namun, terdapat kelemahan dalam teori ini, negara bisa menjadi otoriter sehingga mengabaikan aspek keadilan dalam pemungutan pajak.

e. Teori Daya Beli

Menurut teori ini, fungsi pemungutan pajak jika dipandang sebagai gejala dalam masyarakat yang dapat disamakan dengan “pompa”, yaitu mengambil daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga negara. Dalam teori ini diajarkan bahwa menyelenggarakan kepentingan masyarakat inilah yang dapat dianggap sebagai dasar keadilan pemungutan pajak, bukan kepentingan individu, bukan juga kepentingan negara, melainkan kepentingan masyarakat yang meliputi keduanya. Teori ini lebih menekankan pada fungsi mengatur dalam pemungutan pajak.

4. Jenis-jenis Pajak

Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa pembagian pajak dapat dilakukan berdasarkan golongan, wewenang pemungut, dan sifatnya.

a. Berdasarkan Golongan

1) Pajak Langsung

Pajak langsung adalah pajak yang harus dipikul sendiri oleh Wajib Pajak yang bersangkutan dan tidak dapat dilimpahkan pada pihak lain. Misalnya, Pajak Penghasilan.

2) Pajak Tidak Langsung

Pajak tidak langsung adalah pajak yang dapat dibebankan atau dialihkan kepada pihak lain. Misalnya,

Pajak Pertambahan Nilai, Pajak Penjualan atas Barang Mewah.

b. Berdasarkan Wewenang Pemungut

1) Pajak Pusat/Negara

Pajak Pusat adalah pajak yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah pusat yang dimana pajak-pajak tersebut dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak. Pajak Pusat/Negara yang berlaku saat ini adalah: Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Bea Materai, dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) tertentu seperti PBB Perkebunan, Perhutanan, dan Pertambangan.

2) Pajak Daerah

Pajak Daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 merupakan pajak yang wewenang pemungutannya ada pada Pemerintah Daerah dan pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah. Pajak Daerah terdiri atas Pajak Daerah Provinsi yang dimana pemungutannya dilakukan oleh Pemerintah Provinsi dan Pajak Daerah Kabupaten/Kota yang dimana pemungutannya dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

c. Berdasarkan sifat

1) Pajak Subjektif

Yaitu pajak yang memerhatikan keadaan/kondisi Wajib Pajak. Contoh Pajak Subjektif adalah Pajak Penghasilan orang pribadi yang dimana sebelum dikenakan pajak terlebih dahulu penghasilan neto dikurangi dengan PTKP.

2) Pajak Objektif

Pajak objektif yaitu pengenaan pajak yang hanya memerhatikan kondisi objeknya saja. Contohnya adalah Pajak Pertambahan Nilai.

5. Sistem Pemungutan Pajak

Berikut merupakan sistem yang diberlakukan dalam pemungutan pajak menurut Suandy (2017):

a. *Sistem Official Assessment*

Sistem *official assessment* yaitu sistem pemungutan pajak yang dimana dalam menentukan jumlah pajak yang harus dibayarkan atau yang terutang oleh Wajib Pajak (WP) dihitung dan ditetapkan oleh aparat pajak/fiskus. Dalam sistem pemungutan pajak ini, Wajib Pajak berperan pasif sedangkan fiskus berperan aktif. Jadi, utang pajak timbul setelah dikeluarkannya surat ketetapan pajak oleh fiskus.

b. *Sistem Self Assessment*

Lain halnya dengan sistem *Official Assessment*, dalam sistem pemungutan pajak ini Wajib Pajak diharuskan untuk menghitung, membayar, dan melaporkan jumlah pajak terutangnya. Wajib Pajak lebih berperan Aktif dibandingkan aparat pajak/fiskus. Tugas fiskus disini adalah melakukan penyuluhan dan pengawasan untuk mengetahui kepatuhan Wajib Pajak. Wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada Wajib Pajak sendiri. Agar sistem pemungutan pajak ini dapat berjalan secara efektif, dibutuhkan beberapa prasyarat dari Wajib Pajak yaitu kesadaran Wajib Pajak, kejujuran Wajib Pajak, kemauan membayar pajak dari Wajib Pajak, dan kedisiplinan Wajib Pajak.

c. *Sistem Withholding*

Sistem *withholding* yaitu sistem pemungutan pajak yang dimana besarnya pajak terutang dihitung dan dipotong oleh pihak ketiga. Pihak ketigan dalam hal ini adalah bendaharawan pemerintah dan pemberi kerja.

B. Pengertian Pajak Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 Ayat 10 tentang Pajak Daerah, yang dimaksud dengan pajak daerah ialah:

“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”.

Sedangkan Pajak Daerah menurut Mardiasmo (2009) adalah iuran wajib yang dilakukan oleh wajib pajak badan atau orang pribadi kepada Daerah tanpa imbalan langsung, yang bersifat memaksa berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan Daerah dan pembangunan Daerah.

Berdasarkan pengertian-pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa pajak daerah ialah pajak yang dipungut di suatu daerah yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah daerah dan bersifat memaksa berdasarkan undang-undang bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hasil dari pajak daerah tersebut kemudian akan dimasukkan ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk selanjutnya akan dipergunakan untuk membiayai belanja dan biaya-biaya lain yang dibutuhkan pemerintah daerah guna meningkatkan pembangunan daerah.

1. Wewenang Pemungutan Pajak Daerah

Dalam pemungutan Pajak daerah, yang memiliki kewenangan melakukan pemungutan pajak atas objek pajak di daerah, yaitu:

- a. Pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Provinsi
- b. Pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten atau Kota.

Terdapat perbedaan kewenangan pemungutan pajak antara pajak yang dipungut oleh pemerintah Kabupaten/kota dan pemerintah provinsi, yaitu: kewenangan pajak provinsi terdapat pada pemerintah daerah provinsi yang mana objek pajaknya lebih sedikit dibandingkan pajak daerah Kabupaten/kota. Sedangkan kewenangan pajak Kabupaten/kota terdapat pada pemerintah daerah Kabupaten/kota dengan objek pajak yang lebih luas dibandingkan daerah provinsi.

2. Jenis-jenis Pajak Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak digolongkan menjadi dua macam yaitu:

- a. Pajak Provinsi terdiri atas Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Berdasarkan jenis-jenis Pajak Provinsi diatas, diketahui bahwa Kabupaten Malaka mendapat pendistribusian pajak dari Provinsi yang disebut Dana Bagi Hasil Pajak. Semua jenis pajak tersebut tiap tahunnya di distribusikan ke Daerah, dan masuk ke komponen Pendapatan Asli Daerah.
- b. Pajak Kabupaten/Kota terdiri atas Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak

Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-p2), dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Sedangkan untuk Retribusi Daerah digolongkan menjadi tiga, yaitu:

a. **Retribusi Jasa Umum**

Retribusi jasa umum merupakan pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan dan kemanfaatan umum, serta untuk dapat dirasakan dan dinikmati oleh Wajib Pajak Badan maupun Orang Pribadi.

b. **Retribusi Jasa Usaha**

Retribusi jasa usaha merupakan pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan prinsip komersial yaitu pelayanan dengan menggunakan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal, dan pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.

c. **Retribusi Perizinan Tertentu**

Retribusi perizinan tertentu merupakan suatu pelayanan perizinan tertentu yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada wajib pajak orang pribadi dan badan, yang ditujukan untuk pengawasan dan pengaturan atas aktivitas pemanfaatan ruang, barang, sarana, prasarana, atau fasilitas tertentu untuk

melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

3. Penetapan Target Pajak Daerah

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dalam *e-book* yang berjudul Pedoman Umum Modernisasi Administrasi Perpajakan Daerah yang ditemukan dalam (<http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?p=9488>) diakses pada tanggal 27 Oktober 2019, menyebutkan bahwa penentuan besar target penerimaan pajak daerah melalui suatu perencanaan yang terukur dengan baik akan membantu administrasi perpajakan daerah dalam menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal. Penetapan target pajak daerah dilakukan dengan melakukan *benchmarking* dengan tahun sebelumnya dan dengan memanfaatkan basis data internal dan eksternal terkini.

C. Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Definisi Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang Nomor 33 Pasal 1 Tahun 2004 adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Mardiasmo (2009) Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sektor Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Perusahaan Milik Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Undang-undang Nomor 33 Pasal 6 Tahun 2004 yang mengatur tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menyatakan bahwa sumber-sumber PAD berasal dari: Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan, dan Lain-lain PAD Yang Sah.

1. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Malaka

Badan Pengelola Keuangan, Pendapatan dan Aset Daerah Kabupaten Malaka menyatakan bahwa yang menjadi sumber-sumber PAD Kabupaten Malaka meliputi:

- a. Pajak Daerah
- b. Retribusi Daerah
- c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan
- d. Lain-Lain PAD yang sah

Dari beberapa sumber tersebut, pajak daerah merupakan salah satu penyumbang terbesar dalam Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malaka. Terdapat beberapa jenis pajak daerah di Kabupaten Malaka, namun yang memberikan sumbangan terbesar bagi pajak daerah ialah pajak mineral bukan logam dan batuan. Tiap tahunnya pajak mineral bukan logam dan batuan memberikan kontribusi yang besar dibandingkan jenis pajak daerah lain di Kabupaten Malaka yang mana dapat mendukung besarnya kontribusi yang diberikan oleh pajak daerah bagi pendapatan asli daerah.

2. Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Malaka

Pajak Daerah Kabupaten Malaka diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2016, yang menyatakan bahwa jenis-jenis pajak daerah di Kabupaten Malaka terdiri dari:

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Reklame
- d. Pajak Penerangan Jalan
- e. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
- f. Pajak Air Tanah
- g. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)
- h. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-p2)

Sedangkan jenis Retribusi Daerah yang terdapat di Kabupaten Malaka, yaitu:

- a. Retribusi Jasa umum diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malaka Nomor 13 Tahun 2016.
Retribusi jasa umum Kabupaten Malaka meliputi: Retribusi Pelayanan Kesehatan, Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, Retribusi Pelayanan Pasar.
- b. Retribusi Jasa Usaha diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malaka Nomor 14 Tahun 2016.

Retribusi jasa usaha Kabupaten Malaka meliputi: Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Retribusi Terminal, Retribusi Pelayanan Kesehatan Hewan, Retribusi Rumah Potong Hewan, Retribusi Tempat Pariwisata, Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah, Retribusi Laboratorium Kesehatan Hewan.

- c. Retribusi Perizinan Tertentu diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Malaka Nomor 15 Tahun 2016.

Retribusi perizinan tertentu Kabupaten Malaka meliputi: Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol, Retribusi Izin Gangguan Tempat Usaha/ Kegiatan kepada Orang Pribadi, Retribusi Izin Pengeluaran Ternak.

D. Kemandirian Keuangan Daerah

Menurut undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, yang dimaksud dengan kemandirian keuangan daerah ialah pemberian wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah guna mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya berdasarkan asas desentralisasi.

Kemandirian keuangan daerah adalah seberapa besar kemampuan suatu daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahannya, pelayanannya kepada masyarakat, dan pembangunan daerahnya tanpa bantuan dari pemerintah pusat/provinsi. Sumber pendapatan daerah diperoleh dari hasil pemungutan pajak dan retribusi daerah yang telah dibayarkan oleh masyarakat (Halim, 2004).

Halim (2004) juga mengatakan bahwa terdapat dua ruang lingkup keuangan daerah, yaitu keuangan daerah yang dikelola langsung dan kekayaan daerah yang dipisahkan. Yang dimaksud dengan keuangan daerah yang dikelola langsung ialah Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan barang-barang inventaris milik daerah. Keuangan daerah yang dipisahkan meliputi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Menurut Halim (2004) Kemandirian keuangan suatu daerah dapat dilihat dari besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan penerimaan transfer dari Pusat/Provinsi dan pinjaman yang dilakukan oleh daerah. Pendapatan asli daerah, bantuan pemerintah pusat/provinsi dan pinjaman merupakan keuangan daerah yang dikelola langsung karena merupakan komponen dari APBD. Rumus perhitungan kemandirian keuangan Daerah sebagai berikut:

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/provinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Semakin tinggi rasio kemandirian mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan demikian pula sebaliknya. Kriteria yang digunakan dalam menilai tingkat kemandirian Keuangan Daerah sebagai berikut:

Tabel 2.1 Klasifikasi Kriteria Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Kemandirian (%)
0% - 25%	Rendah Sekali
25% - 50%	Rendah
50% - 75%	Sedang
75% - 100%	Tinggi

Sumber :Kepmendagri No.690.900.327 tahun 1996 (Kamaroellah, 2017)

E. Efektivitas Pajak Daerah

Menurut Jones dan Pendlebury dalam Halim (2004), yang dimaksud dengan efektivitas adalah suatu ukuran berhasil atau tidaknya organisasi dalam mencapai suatu tujuan. Dalam perhitungan efektivitas, kemampuan suatu daerah dalam menjalankan tugas dikatakan efektif apabila rasio yang dicapai mendekati 100%. Maka dapat disimpulkan apabila semakin tinggi rasio efektivitas, maka semakin baik pula kemampuan daerah tersebut. Sama halnya dengan pajak daerah, apabila rasio yang dihasilkan mendekati 100% maka dapat dikatakan pemungutan pajak daerah makin efektif dan untuk melihat efektivitasnya dapat melakukan perbandingan efektivitas pada tahun bersangkutan dengan efektivitas tahun sebelumnya.

Menurut Halim (2004) pengukuran efektivitas pajak daerah dilakukan dengan cara melihat tingkat rasio yang berasal dari hasil perbandingan antara realisasi penerimaan pajak daerah dan target penerimaan pajak daerah. Rumus perhitungan efektivitas sebagai berikut :

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

Apabila hasil perhitungan efektivitas pajak daerah menghasilkan angka atau persentase mendekati 100%, maka pemungutan pajak daerah dapat

dikatakan makin efektif. Adapun Kriteria yang digunakan dalam menilai efektivitas pajak daerah adalah:

Tabel 2.2 Klasifikasi Kriteria Efektivitas Pajak Daerah

Persentase	Kriteria
>100%	Sangat Efektif
90-100%	Efektif
80-90%	Cukup Efektif
60-80%	Kurang Efektif
< 60%	Tidak Efektif

Sumber : Depdagri, Kepmendagri No.690.900.327 (Natsir, 2016)

F. Kontribusi Pajak Daerah

Menurut Anggraeni (2012) kontribusi Pajak Daerah adalah kontribusi yang berasal dari pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah dimana merupakan rasio antara jumlah total pajak daerah terhadap total Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada satu tahun tertentu dan kontribusi pajak terhadap pajak daerah dimana merupakan rasio antara total masing-masing jenis pajak terhadap total pajak daerah pada satu tahun tertentu. Rasio ini mengindikasikan besar kecilnya peran pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah dan besar kecilnya masing-masing jenis pajak terhadap pajak daerah.

Handoko (2013) menyatakan bahwa perhitungan rasio kontribusi pajak daerah adalah dengan membandingkan antara realisasi pajak daerah dan realisasi Pendapatan Asli Daerah. Adapun untuk mengetahui kontribusi dari masing-masing jenis pajak terhadap pajak daerah adalah dengan membandingkan realisasi dari masing-masing jenis pajak dengan realisasi pajak daerah itu sendiri. Rumus perhitungan kontribusi sebagai berikut:

$$1) \text{ Analisis Kontribusi Pajak} = \frac{\text{Realisasi Pajak}}{\text{Realisasi Pajak Daerah}} \times 100\%$$

$$2) \text{ Analisis Kontribusi Pajak Daerah} = \frac{\text{Realisasi Pajak Daerah}}{\text{Realisasi PAD}} \times 100\%$$

Maksud dari realisasi pajak adalah realisasi yang berasal dari masing-masing jenis pajak daerah yang ada. Sedangkan untuk realisasi pajak daerah adalah realisasi yang berasal dari total keseluruhan pajak daerah. Semakin tinggi rasio yang diperoleh maka makin besar juga kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kriteria yang digunakan dalam menilai kontribusi pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah, sebagai berikut:

Tabel 2.3 Klasifikasi Kriteria Kontribusi Persentase Pajak Daerah

Persentase	Kriteria
0,00% - 10%	Sangat Kurang
10,10% - 20%	Kurang
20,10% - 30%	Sedang
30,10% - 40%	Cukup Baik
40,10% - 50%	Baik
Di atas 50%	Sangat Baik

Sumber: Depdagri, Kepmendagri Nomor 690.900.327 (Natsir, 2016)

G. Pengertian Tata Kelola Pemerintah

Pengertian dasar dari *good governance* adalah tata kelola pemerintahan yang baik. Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa tujuan dari pembangunan sektor publik adalah untuk menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik.

Definisi *good governance* menurut *world bank* adalah sebagai suatu cara yang digunakan oleh suatu negara dalam mengelola sumber daya

ekonomi dan sosial untuk pengembangan masyarakat (Safrijal *et al.*, 2016). Sedangkan menurut *United Nation Development Program* (UNDP), *good governance* merupakan suatu penerapan kewenangan dalam pengelolaan berbagai urusan. Penyelenggaraan negara secara ekonomi, politik, dan administratif, dan informasi yang ada harus memadai agar dapat dipantau dan dimengerti (Safrijal *et al.*, 2016).

1. Prinsip-prinsip *Good Governance*

Arisaputra (2013) mengemukakan prinsip-prinsip *Good Governance* menurut *United Nations Development Program* (UNDP), prinsip *good governance* dibagi menjadi beberapa bagian yaitu:

a. Partisipasi (*Participation*)

Semua warga Negara memiliki suara dalam hal pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini terbentuk atas dasar kebebasan berbicara, berpartisipasi, dan berasosiasi secara konstruktif.

b. Aturan Hukum (*Rule of Law*)

Adanya prinsip ini diharapkan agar peraturan hukum yang diberlakukan harus adil dan pelaksanaannya tanpa pandang bulu, khususnya hukum untuk hak asasi manusia.

c. Transparansi (*Transparency*)

Transparansi merupakan salah satu prinsip yang dibangun atas dasar keterbukaan informasi. Informasi yang dimiliki

diharapkan dapat diterima oleh mereka yang membutuhkannya. Oleh karena itu, informasi harus dapat dengan mudah dimengerti, dipahami dan dimonitor.

d. Responsif (*Responsiveness*)

Prinsip responsif diharapkan agar setiap Lembaga yang ada harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*.

e. *Consensus Orientation*

Pada prinsip ini, *good governance* sebagai perantara kepentingan yang berbeda untuk mendapatkan pilihan-pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas baik dalam hal prosedur-prosedur maupun dalam hal kebijakan-kebijakan.

f. Keadilan (*Equity*)

Prinsip ini menunjukkan bahwa setiap warga Negara memiliki kesempatan untuk menjaga atau meningkatkan kesejahteraan mereka, baik laki-laki maupun perempuan.

g. Efektivitas dan Efisiensi (*Effectiveness and Efficiency*)

Prinsip efektivitas dan efisiensi bertujuan agar Lembaga-lembaga dapat sebaik mungkin menghasilkan sesuai dengan apa yang digariskan dengan memanfaatkan sumber-sumber yang tersedia.

h. *Akuntabilitas (Accountability)*

Akuntabilitas merupakan prinsip yang dimana para aparatur pemerintah memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan segala kebijakan dan tindakan yang ditetapkannya.

i. *Strategic Vision*

Publik dan setiap pemimpin harus memiliki perspektif *good governance* dan pengembangan manusia yang luas dan jauh ke depan, sejalan dengan apa yang dibutuhkan untuk pembangunan ini.

2. Manfaat *Good Governance*

Menurut Aji (2012) manfaat dari *good governance* adalah untuk:

- a. Berkurangnya secara nyata praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme di birokrasi pemerintahan
- b. Terciptanya sistem kelembagaan dan ketatalaksanaan pemerintahan yang bersih, efisien, efektif, transparan, professional, dan akuntabel
- c. Terhapusnya peraturan perundang-undangan dan tindakan yang bersifat diskriminatif terhadap warga negara, kelompok atau golongan masyarakat
- d. Terjaminnya konsistensi dan kepastian hukum seluruh peraturan perundang-undangan baik ditingkat pusat maupun daerah.

3. Pengertian Pejabat Pengelola Keuangan Daerah (PPKD)

Setiap daerah bertugas untuk mengelola keuangan daerahnya masing-masing. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyatakan bahwa Pejabat Pengelola Keuangan (PPKD) merupakan kepala satuan kerja pengelola keuangan daerah yang mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan APBD dan bertindak sebagai bendahara umum daerah. Seperti yang telah dijelaskan mengenai pengertian *good governance*, PPKD juga menerapkan *good governance* dalam melaksanakan setiap kegiatannya, agar sesuai dengan prinsip-prinsip *good governance* yang ada. Ketika suatu instansi sudah menerapkan *good governance*, diharapkan instansi tersebut dapat memberikan kinerja yang baik juga. Pengukuran kinerja adalah suatu alat untuk menilai kesuksesan organisasi. Mardiasmo (2009) mengungkapkan bahwa pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud, yaitu :

- a. Untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja yang dimaksud adalah agar dapat membantu pemerintah berfokus kepada tujuan dan sasaran program unit kerja. Yang dimana pada akhirnya dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik.
- b. Untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan
- c. Untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Dalam melakukan penilaian kinerja, digunakan tolok ukur *value for money*, yang dimana merupakan penilaian kinerja yang meliputi efisiensi, efektivitas, dan ekonomi. Indikator kinerja dalam perusahaan yang menggunakan *Value for Money* adalah harus menggambarkan tingkat pencapaian tingkat pelayanan pada biaya ekonomis yang terbaik.

H. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang pertama dilakukan oleh Oktovido (2014). Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Objek penelitian yang digunakan adalah Kantor Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Kota Batu tahun 2009-2013, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Model analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis efektivitas pajak daerah dan analisis kontribusi pajak daerah. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa pada tahun 2010 secara keseluruhan memiliki tingkat efektivitas yang terendah dan tahun 2012 merupakan tingkat efektivitas Pajak Daerah yang tertinggi. Analisis kontribusi yang dilakukan menunjukkan bahwa pada tahun 2009 memiliki tingkat kontribusi Pajak Daerah terhadap PAD yang terkecil dan pada Tahun 2012 memiliki tingkat kontribusi yang terbesar.

Penelitian kedua dilakukan oleh Natsir (2016). Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif kuantitatif dengan menggunakan analisis rasio. Objek yang digunakan adalah Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Maros tahun 2011-2015, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer, dan data sekunder. Model analisis data

yang di pakai dalam penelitian ini adalah analisis efektivitas pajak daerah dan analisis kontribusi pajak daerah. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa efektivitas Pajak Daerah Kabupaten Maros tahun 2011 hingga 2015 berada pada kategori sudah efektif. Tingkat efektivitas Pajak Daerah terendah terjadi pada tahun 2015 sedangkan tingkat efektivitas Pajak Daerah tertinggi terjadi pada tahun 2012. Berdasarkan hasil analisis kontribusi yang telah dilakukan, tingkat kontribusi Pajak Daerah terkecil terjadi pada tahun 2014 sedangkan tingkat kontribusi Pajak Daerah terbesar terjadi pada tahun 2011.

Penelitian ketiga dilakukan oleh Sutriani (2017). Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif. Objek yang digunakan adalah Kantor Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Sarolangun tahun 2011-2015, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Model analisis data yang di pakai dalam penelitian ini adalah analisis kemandirian keuangan daerah. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa rasio kemandirian keuangan Daerah Kabupaten Sarolangun selama tahun 2011-2015 rata-rata sebesar 5,25% dikategorikan kemampuannya rendah sekali. Rasio ketergantungan keuangan Daerah Kabupaten Sarolangun selama tahun 2011-2015 rata-rata sebesar 84,78% dikategorikan tinggi, dimana menunjukkan tingkat ketergantungan Kabupaten Sarolangun masih tinggi terhadap Pemerintah Pusat.

Penelitian keempat dilakukan oleh Kamaroellah (2017). Penelitian ini adalah penelitian deskriptif kuantitatif, dengan menggunakan beberapa

rasio keuangan. Objek yang digunakan adalah Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Pamekasan Tahun 2011-2015. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dokumentasi, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Model analisis data yang dipakai dalam penelitian ini adalah rasio kemandirian daerah, rasio derajat desentralisasi, dan rasio ketergantungan keuangan daerah. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa rasio kemandirian daerah Kabupaten Pamekasan ditunjukkan dengan angka rasio rata-rata sebesar 36,53% yang dimana masih berada diantara 25%-50% tergolong mempunyai pola hubungan instruktif yang berarti kemampuan pemerintah Kabupaten Pamekasan masih relatif rendah dalam memenuhi kebutuhan dana untuk penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan. Rasio derajat desentralisasi adalah sangat kurang karena hanya memiliki rata-rata 6,4% dan rasio ketergantungan keuangan daerah rata-rata 19% yang berarti ketergantungan di Kabupaten Pamekasan cukup besar.

Penelitian kelima dilakukan oleh Arditia (2013). Penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Objek yang digunakan adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya Tahun 2007-2011. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah dokumentasi, jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Model analisis data yang dipakai dalam penelitian ini adalah rasio kontribusi dan rasio efektivitas. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa efektivitas untuk masing-masing pos Pajak Daerah Kota Surabaya tahun 2007 hingga 2011

berada pada kategori kurang efektif. Sedangkan berdasarkan hasil analisis kontribusi yang telah dilakukan, kontribusi untuk masing-masing pos Pajak Daerah terhadap PAD Kota Surabaya berada pada kategori sangat kurang samapai dengan kurang, yang dimana kontribusi masing-masing komponen pajak daerah berkisar antara lebih dari 1% sampai dengan diatas 20% terhadap PAD Kota Surabaya. Kontribusi terbesar diberikan oleh Pajak Penerangan Jalan sedangkan kontribusi terkecil diberikan oleh Pajak Parkir.

