

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Hasil-Hasil Penelitian Terdahulu

Dalam menyusun skripsi ini, dilakukan peninjauan terhadap penelitian-penelitian terkait yang pernah dilakukan sebelumnya. Peneliti memperhatikan dan menganalisis beberapa penelitian yang terkait dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Tema tersebut sebagai tinjauan pustaka karena tema yang diambil untuk penelitian ini juga mengenai Perbandingan Pendapatan Asli Daerah Sebelum dan Sesudah Diterapkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Peneliti mengambil 5 (lima) penelitian terdahulu.

Tabel 2.1

Penelitian Terdahulu

Nama Peneliti	Judul Penelitian dan Metode Penelitian	Hasil Penelitian
Ferida Sulistyawati (2008)	Analisis Efisiensi dan Efektivitas Pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran dalam Peninkatan Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang) Analisis yang digunakan menggunakan dala penelitian ini, yaitu analisis data kuantitatif yang menggunakan statistik deskriptif.	Efektivitas pemungutan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Malang tidak efektif, walaupun pada efisiensi kinerja pemerintahan sudah efisien
Febri Adhi Nugroho (2011)	Analisis Tingkat Efektivitas dalam Pemungutan Pajak	Tingkat efisiensi dan efektivitas pemungutan pajak daerah di Kabupaten

	<p>Daerah serta Faktor-Faktor yang Mempengaruhi (Studi Kabupaten Wonogiri)</p> <p>Alat analisis yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan analisis kontribusi pajak daerah, analisis efisiensi dan efektivitas pajak daerah, serta regresi linier berganda untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi pajak daerah</p>	<p>Wonogiri sudah sangat efisien dan sangat efektif disetiap sumber pajak daerah</p>
<p>Junius Nanda Purna Ebtawan (2012)</p>	<p>Analisis Efektivitas, Efisiensi, dan Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Madiun Tahun 2002-2011.</p> <p>Menggunakan pendekatan kuantitatif dengan analisis rasio DDF</p>	<p>Analisis rasio menunjukkan bahwa tingkat efektivitas pemungutan pajak di kota Madiun terbesar yaitu pada tahun 2011 mencapai 1,55 atau 155% dari target yang telah ditentukan, tingkat efisiensi pemungutan pajak di kota Madiun sudah efisien hal ini ditunjukkan dari rasio biaya pemungutan pajak terhadap realisasi penerimaan pajak rata-rata sebesar 0,7%.</p>
<p>Vita Amaliah Hakim (2013)</p>	<p>Analisis Efektifitas Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Tasikmalaya (Studi Kasus Pada Dinas Pendapatan Kota Tasikmalaya)</p> <p>Menggunakan Metode deskriptif kualitatif</p>	<p>Pajak daerah dan retribusi daerah efektif dan efisien terhadap pendapatan asli daerah.</p>
<p>Rudi Saputro (2013)</p>	<p>Efektivitas Penerimaan PBB-P2 Terhadap</p>	<p>1. Rata-rata tingkat efektivitas</p>

	<p>Peningkatan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya</p> <p>Menggunakan metode peneliti deskriptif, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yaitu: wawancara dan Dokumentasi</p>	<p>penerimaan PBB Kota Surabaya pada saat dikelola oleh DJP menunjukkan hasil yang lebih baik dibandingkan pada saat PBB tersebut dikelola oleh DPPK Kota Surabaya (2011-2013), yaitu sebesar 86,45% dengan kriteria nilai interpretasi cukup efektif. Sedangkan rata-rata tingkat efektivitas penerimaan PBB Kota Surabaya pada saat dikelola DPPK Kota Surabaya (2011-2013) sebesar 76,38% dengan kriteria nilai interpretasi kurang efektif.</p> <p>2. Kontribusi PBB Kota Surabaya terhadap Pajak Daerah dan PAD Kota Surabaya dalam 3 tahun selalu mengalami penurunan.</p> <p>Pendaerahan PBB Kota Surabaya pada tahun 2011 membawa dampak yang baik terhadap penerimaan PAD Kota Surabaya, tingkat kontribusi yang diberikan, serta laju pertumbuhan. Namun demikian tingkat efektivitas penerimaan pada tahun 2011</p>
--	---	--

		menunjukkan hasil yang kurang baik.
--	--	-------------------------------------

Sumber: Diolah sendiri oleh penulis

Berdasarkan tabel diatas, terlihat bahwa dari kelima penelitian yang dilakukan sebelumnya, keterkaitan dengan penelitian ini yaitu empat penelitian membahas tentang Pendapatan Asli Daerah. Tema pada penelitian sebelumnya tidak ada yang sama dengan tema yang diambil oleh peneliti yaitu tentang Analisis Perbandingan Pendapatan Asli Daerah Sebelum dan Sesudah Diterapkannya Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah No. 28 Tahun 2009. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya juga ada pada metode yang digunakan, yang mana untuk tiga penelitian diatas menggunakan metode penelitian kuantitatif dan yang dua menggunakan metode penelitian kualitatif. Peneliti memilih menggunakan jenis penelitian kualitatif dalam melakukan penelitian ini.

2.2 Kajian Teoritis

2.2.1 Pajak

2.2.1.1 Pengertian Pajak

Menurut UU Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP) Pasal 1 angka 1 No. 28 Tahun 2007, mendefinisikan 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.

Definisi menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro, SH dalam Suandy (2011):

Pajak adalah iuran kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Definisi tersebut disempurnakan menjadi "Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas Negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan "surplus"-nya digunakan untuk public saving yang merupakan sumber utama untuk membiayai *public investment*".

Dari definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Iuran dari rakyat kepada negara. Yang berhak memungut pajak hanyalah berdasarkan Undang-Undang.
2. Pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan Undang-Undang serta aturan pelaksanaannya.
3. Tanpa jasa timbal atau kontra prestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
4. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

2.2.1.2 Pengklasifikasian Pajak

Mardiasmo (2009: 5) menjelaskan bahwa Pajak dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) kelompok besar menurut golongan, sifat, dan lembaga pemungutannya". Berikut adalah pengelompokkannya:

a. Menurut Golongan

Menurut golongan pajak dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu pajak langsung dan pajak tidak langsung.

1. Pajak langsung adalah pajak yang harus dipikul atau ditanggung sendiri oleh wajib pajak dan tidak bisa dilimpahkan atau dibebankan kepada orang lain atau pihak lain. Pajak harus menjadi beban sendiri oleh wajib pajak yang bersangkutan.

Contoh: Pajak Penghasilan (PPH), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

2. Pajak tidak langsung adalah pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain atau pihak ketiga. Pajak tidak langsung terjadi jika terdapat suatu kegiatan, peristiwa, perbuatan yang menyebabkan terutangnya pajak, misal terjadi penyerahan barang atau jasa.

Contoh: Pajak Pertambahan Nilai (PPN)

b. Menurut Sifat

Menurut sifatnya pajak dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu: Pajak subjektif dan pajak objektif.

1. Pajak subjektif adalah pajak yang penggunaannya memperhatikan pada keadaan pribadi wajib pajak atau pengenaan pajak yang memperhatikan keadaan subjeknya.

Contoh: Pajak Penghasilan (PPH)

2. Pajak objektif adalah pajak yang pengenaannya memperhatikan pada objeknya baik berupa benda, keadaan, perbuatan, dan peristiwa.

c. Menurut Lembaga Pemungut

Menurut lembaga pemungutnya, pajak dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua), yaitu:

1. Pajak Negara atau Pajak Pusat, yaitu pajak yang dipungut oleh Pemerintah Pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara.

Contoh: Pajak Bumi dan Bangunan (PBB)

2. Pajak Daerah, yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah.

Contoh: Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Kendaraan Bermotor

2.2.1.3 Fungsi Pajak

Pembangunan yang ada selama ini tidak terlepas dari peran serta masyarakat dalam membayar pajak, karena hasil dari penerimaan pajak tersebut digunakan pemerintah untuk melaksanakan pembangunan bagi kesejahteraan rakyat. Dengan demikian pajak mempunyai beberapa fungsi, menurut Mardiasmo (2009: 1), fungsi pajak antara lain:

a. Fungsi Penerimaan (*Budgetair*)

Dalam fungsinya sebagai penerimaan, pajak dipergunakan sebagai alat untuk mengumpulkan dana guna membiayai kegiatan pemerintah, terutama kegiatan-kegiatan rutin.

b. Fungsi Mengatur (*Regulered*)

Pajak berfungsi sebagai alat pengatur untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan di bidang sosial dan perekonomian guna menuju pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat serta stabilitas ekonomi.

2.2.2 Otonomi dan Desentralisasi Fiskal

Dasar pelaksanaan otonomi daerah Indonesia adalah pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi sebagai berikut: pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak urus daerah yang bersifat istimewa.

Dalam penjelasan pasal tersebut dirumuskan: Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah provinsi dan provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang.

Secara etimologis kata otonomi berasal dari bahasa Latin, "*Autos*" yang berarti "sendiri" dan "*Nomos*" aturan. Muslimin mengatakan otonomi itu termasuk salah satu dari azas-azas pemerintahan negara, dimana pemerintah suatu negara dalam pelaksanaan kepentingan umum untuk mencapai tujuan. Disamping itu, Syafruddin mengemukakan bahwa otonomi mempunyai makna kebebasan atas kemandirian tetapi bukan kemerdekaan. Kemerdekaan terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan.

Kewenangan otonomi luas adalah keleluasaan daerah untuk penyelenggaraan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Selain itu keleluasaan otonomi mencakup pula kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraannya mulai dari perencanaan, penggerakan dan evaluasi.

Jadi otonomi untuk daerah provinsi diberikan secara terbatas meliputi kewenangan lintas kabupaten dan kota, dan kewenangan di bidang pemerintahan lainnya. Prinsip-prinsip pemberian otonomi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 adalah sebagai berikut:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman.
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas dan bertanggung jawab.
- c. Pelaksanaan otonomi yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan kota, sedang otonomi daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah, serta antar daerah.
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonomi dan karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administratif.
- f. Demikian pula kawasan-kawasan khusus dibangun oleh pemerintah atau pihak lain, seperti badan otorita, kawasan industri, kawasan perumahan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan perkotaan baru, kawasan pariwisata, dan semacamnya berlaku ketentuan daerah otonomi.

- g. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, fungsi pengawasan maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- h. Pelaksanaan asas desentralisasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.
- i. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai dengan pembiayaan sarana dan prasarana, serta sumberdaya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan pertanggungjawaban kepada yang menugaskan.

Agar pelaksanaan tugas otonomi dapat berjalan dengan baik perlu memperhatikan: sumber pendapatan daerah, teknologi, struktur organisasi pemerintah daerah, dukungan hukum, perilaku masyarakat, faktor kepemimpinan. Disamping itu hal-hal yang mempengaruhi pengembangan otonomi daerah menurut Kaho sebagai berikut:

- a. Faktor manusia pelaksana yang baik.
- b. Faktor keuangan daerah yang cukup dan baik.
- c. Faktor peralatan yang cukup dan baik.
- d. Faktor organisasi dan manajemen yang baik.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat 5, “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.” (Undang-Undang Otonomi Daerah 2004: 4).

Berdasarkan UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 butir 7, menyebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Hal ini berarti pengelolaan daerah lebih dititikberatkan kepada kabupaten/kota. Mengenai sistem hubungan pusat dan daerah, berdasarkan undang-undang yang berlaku dapat dirangkum dalam tiga prinsip, yaitu:

1. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem NKRI.
2. Desentralisasi adalah pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.
3. Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah daerah atau dan/atau desa atau sebutan lain dengan kewajiban melaporkan dan mempertanggungjawabkan pelaksanaannya kepada yang menugaskan.

Prinsip pemberian otonomi kepada pemerintah daerah pada dasarnya adalah untuk membantu pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan di

daerah. Pada masa sekarang ini titik berat ekonomi daerah diberikan kepada daerah tingkat II yaitu pemerintah kabupaten/kota. Hal ini erat kaitannya dengan fungsi utama pemerintah daerah sebagai penyedia pelayanan kepada masyarakat dan pelaksana pembangunan disamping sebagai pembina kestabilan politik, sosial, ekonomi dan kesatuan bangsa. Dengan adanya desentralisasi daerah, pemerintah daerah mempunyai beberapa keuntungan, antara lain:

1. Dengan adanya desentralisasi, pemerintah daerah dapat lebih mengetahui keinginan masyarakatnya.
2. Dengan desentralisasi diharapkan pembuatan keputusan dapat lebih efektif.
3. Daerah akan dapat melakukan pendekatan dengan cara yang berbeda-beda dalam menggali potensi di daerahnya masing-masing.

2.2.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

a. Definisi Pendapatan Asli Daerah

Menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 1 angka 15, pengertian Pendapatan Asli Daerah adalah sebagai berikut: “Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan”.

Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan daerah dan dikelola sendiri oleh pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan tulang punggung pembiayaan daerah, oleh karenanya kemampuan melaksanakan ekonomi diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh Pendapatan Asli Daerah terhadap

APBD, semakin besar kontribusi yang dapat diberikan oleh Pendapatan Asli Daerah terhadap APBD berarti semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan merupakan indikasi keuangan suatu pemerintah daerah.

Pemerintah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan secara maksimal, namun tentu saja dalam koridor perundang-undangan yang berlaku khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan didaerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah. Tuntutan peningkatan PAD semakin besar seiring dengan semakin banyaknya kewenangan pemerintah yang dilimpahkan kepada daerah itu sendiri.

b. Klasifikasi Pendapatan Asli Daerah

Menurut Mardiasmo (2009: 132), "Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan daerah dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, hasil perusahaan milik daerah, dan lain-lain pendapatan yang sah".

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 6, sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari:

1) Pajak Daerah

Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan

pembangunan daerah. Pajak merupakan sumber keuangan pokok bagi daerah.

2) Retribusi Daerah

Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis pendapatan ini dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup:

- a) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik Daerah/BUMD.
- b) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik Negara/BUMN.
- c) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta/kelompok.

4) Lain-Lain Pendapatan yang Sah

Pendapatan ini merupakan penerimaan daerah yang berasal dari lain-lain milik Pemerintah Daerah. Rekening ini disediakan untuk mengakuntansikan penerimaan daerah selain yang disebut diatas. Jenis pendapatan ini meliputi objek pendapatan sebagai berikut:

- a) Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan.

- b) Jasa giro.
- c) Pendapatan bunga.
- d) Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah.
- e) Penerimaan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan, pengadaan barang dan jasa oleh daerah.
- f) Penerimaan keuangan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
- g) Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan.
- h) Pendapatan denda pajak.
- i) Pendapatan denda retribusi.
- j) Pendapatan eksekusi atas jaminan.
- k) Pendapatan dari pengambilan.
- l) Fasilitas sosial dan umum.
- m) Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.
- n) Pendapatan dari anggaran/cicilan penjualan.

2.2.4 Pajak Daerah

2.2.4.1 Definisi Pajak Daerah

Salah satu aspek pemerintahan daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah keuangan daerah. Keuangan daerah tentu sangat berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah yang salah satunya adalah pajak daerah. Menurut Pasal 1 ayat 6 undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang perubahan atas undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pendapatan Daerah dan Retribusi Daerah

yang mengatakan Pajak Daerah sebagai berikut. “Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah”.

Mardiasmo (2009), menjelaskan definisi Pajak Daerah adalah sebagai berikut:

“Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Pajak daerah sebagai salah satu Pendapatan asli Daerah diharapkan menjadi sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, daerah mampu melaksanakan otonomi, yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Meskipun beberapa jenis pajak daerah sudah ditetapkan dalam undang-undang Nomor 34 Tahun 2004, daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis pajak selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Menurut Davey (1988) dalam Wulan menggolongkan kriteria-kriteria Pajak Daerah ke dalam lima kriteria, yakni kecukupan dan elastisitas, pemerataan, kakayaan/kemampuan administratif, penerimaan politis ditujukan kepada pajak-

pajak baik yang dipungut oleh pusat maupun daerah dan kecocokan suatu pajak sebagai pajak daerah daripada sebagai pajak pusat.

1. Kecukupan dan Elastisitas

Persyaratan pertama dan yang paling jelas untuk suatu sumber pendapatan adalah sumber tersebut harus menghasilkan pendapatan yang besar dalam kaitannya dengan seluruh atau sebagian biaya pelayanan yang harus dikeluarkan. Seringkali Pemerintah Daerah mempunyai banyak jenis pajak tetapi tidak ada yang menghasilkan lebih dari presentase yang kecil dari anggaran pengeluarannya. Biasanya dikehendaki agar memusatkan perhatian pada usaha pemungutan pajak yang menghasilkan pendapatan yang besar untuk dapat membiayai sebagian besar pengeluaran atas pelayanan yang diberikan.

2. Keadilan

Persyaratan atau kriteria utama yang kedua adalah keadilan (pemerataan), yakni beban pengeluaran Pemerintah haruslah dipikul oleh semua golongan. Konsep ini merupakan konsep keadilan sosial yang secara luas dianut oleh hampir semua pemerintahan, namun dalam praktek tidak selalu dilaksanakan. Sebagai suatu konsep, hal ini berarti perpajakan merupakan suatu alat distribusi kembali, golongan kaya menyumbang lebih besar daripada nilai pelayanan yang diberikan kepada mereka dan golongan miskin lebih kecil. Dengan demikian, sistem perpajakan akan baik apabila progresif berdasarkan pertimbangan sosial.

3. Kemampuan Administratif

Sumber pendapatan berbeda-beda dalam jumlah, integritas dan keputusan yang diperlukan dalam administrasinya. Untuk menilai pajak tuntutan yang ditetapkan secara merata atau suatu pajak pendapatan yang berjenjang atas gaji pegawai memerlukan lebih banyak ketelitian, untuk mengetahui keuntungan suatu perusahaan yang dapat dikenakan pajak pendapatannya atau untuk menetapkan nilai gedung perkantoran di pusat kota dalam pengenaan pajak atas harta tetap memerlukan pengetahuan teknis yang tinggi. Di banyak negara berkembang sebagian besar penduduk di bidang usaha kecil, pedagang kecil, atau tenaga lepas yang tersebar di daerah pedesaan yang luas dan tidak ada penghasilan yang jelas yang dapat diperhitungkan dalam pengenaan pajaknya.

4. Kesepakatan Politis

Tidak ada satu pajak pun yang populer. Meskipun demikian beberapa pajak lebih tidak populer dibandingkan dengan yang lain. Kemauan politis diperlukan dalam mengenakan pajak, menetapkan struktur tarif, memutuskan siapa yang harus membayar dan bagaimana pajak tersebut ditetapkan, memungut pajak secara fisik dan memaksakan sanksi terhadap para pelanggar. Hal ini pada gilirannya tergantung pada dua faktor kepekaan dan kejelasan dari pajak tersebut dan adanya keleluasaan dalam mengambil keputusan.

2.2.4.2 Jenis Pajak Daerah

Jenis pajak daerah yang dipungut oleh Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah antara lain:

- 1) Pajak Hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel.
- 2) Pajak Restoran adalah pajak atas pelayanan restoran.
- 3) Pajak Hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan sedangkan yang dimaksud dengan hiburan adalah semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, dan/atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran.
- 4) Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame, sedangkan yang dimaksud dengan reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum.
- 5) Pajak Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, dengan ketentuan bahwa di wilayah daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh Pemerintah Daerah.
- 6) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan, baik dari sumber alam di dalam dan/atau permukaan bumi untuk dimanfaatkan. Sedangkan yang dimaksud dengan Mineral Bukan Logam dan Batuan sebagaimana dimaksud di dalam peraturan perundang-undangan di bidang mineral dan batubara.
- 7) Pajak Parkir adalah pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan

kendaraan bermotor. Sedangkan yang dimaksud dengan parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara.

- 8) Pajak Air Tanah adalah pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah. Sedangkan yang dimaksud dengan Air Tanah adalah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau atuan di abwah permukaan tanah.
- 9) Pajak Sarang Burung Walet adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet. Sedangkan yang dimaksud dengan Burung Walet adalah satwa yang termasuk marga collocalia, yaitu collocalia fuchiap haga, collocalia maxina, collocalia esculanta, dan collocalia linchi.
- 10) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Sedangkan yang dimaksud dengan Bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah kabupaten/kota. Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau diletakkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan pedalaman dan/atau laut.
- 11) Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau Badan.

2.2.4.3 Subjek Pajak dan Wajib Pajak Daerah

Adapun bagian dari subjek pajak dan wajib pajak daerah adalah:

- 1) Subjek Pajak Hotel adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada hotel. Wajib pajaknya adalah pengusaha hotel.
- 2) Subjek Pajak Restoran adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada restoran. Wajib pajaknya adalah pengusaha restoran.
- 3) Subjek Pajak Hiburan adalah orang pribadi atau badan yang menonton dan/atau menikmati hiburan. Wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan hiburan.
- 4) Subjek Pajak Reklame adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan atau melakukan pemesanan reklame. Wajib pajaknya adalah orang pribadi.
- 5) Subjek Pajak Penerangan Jalan adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan tenaga listrik. Wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menjadi pelanggan listrik dan/atau pengguna tenaga listrik.
- 6) Subjek Pajak Parkir adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran atas tempat parkir. Wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan tempat parkir.
- 7) Subjek Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah orang pribadi atau badan yang dapat mengambil mineral bukan logam dan batuan. Wajib pajak mineral bukan logam dan batuan adalah orang pribadi atau badan yang mengambil mineral bukan logam atau batuan.
- 8) Subjek Pajak Air Tanah adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah. Wajib pajak air tanah adalah

orang pribadi atau badan yang melakukan pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah.

- 9) Subjek Sarang Burung Walet adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pengambilan dan/atau mengusahakan sarang burung walet. Wajib pajak sarang burung walet adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pengambilan dan/atau mengusahakan sarang burung walet.
- 10) Subjek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah orang pribadi atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan. Wajib Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah orang pribadi atau badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas bumi dan/atau memperoleh manfaat atas bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas bangunan.
- 11) Subjek Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah dan/atau bangunan. Wajib pajak bea perolehan hak atas tanah dan bangunan adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh hak atas tanah atau bangunan.

2.2.4.4 Objek Pajak Daerah

- 1) Objek Pajak Hotel adalah pelayanan yang disediakan hotel dengan pembayaran termasuk:
 - a) Fasilitas penginapan atau fasilitas tinggal jangka pendek.

- b) Pelayanan penunjang sebagai kelengkapan fasilitas penginapan atau tinggal jangka pendek yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan.
- c) Jasa persewaan ruangan untuk kegiatan acara atau pertemuan di hotel.
- 2) Objek Pajak Restoran adalah pelayanan yang disediakan restoran dengan pembayaran.
- 3) Objek Pajak Hiburan adalah penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran.
- 4) Objek Pajak Reklame adalah semua penyelenggaraan reklame.
- 5) Objek Pajak Penerangan Jalan adalah penggunaan tenaga listrik, di wilayah daerah yang tersedia penerangan jalan yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah.
- 6) Objek Pajak Parkir adalah penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor.
- 7) Objek Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah kegiatan pengambilan Mineral Bukan Logam dan Batuan yang meliputi: asbes; batu tulis; batu setengah permata; batu kapur; batu apung; batu permata; bentonit; dolomit; feldspar; garam batu (halite); grafit; granit/andesit; gips; kalsit; kaolin; leusit; magnesit; mika; marmer; nitrat; opside; oker; pasir dan kerikil; pasir kuarsa; perlit; fosfat; talk; tanah serap (fullers earth); tanah diatome; tanah liat; tawas (alum); tras; yarosif; zeolit; basal; trakkit; dan Mineral Bukan Logam dan batuan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- 8) Objek Pajak Air Tanah adalah pengambilan dan/atau pemanfaatan Air Tanah.
Dikecualikan dari objek Pajak Air Tanah adalah:
- a) Pengambilan dan/atau pemanfaatan Air Tanah untuk keperluan dasar rumah tangga, pengairan pertanian dan perikanan rakyat, serta peribadatan;
 - b) Pengambilan dan/atau pemanfaatan Air Tanah lainnya yang diatur dengan Peraturan Daerah.
- 9) Objek Pajak Sarang Burung Walet adalah pengambilan dan/atau pengusaha Sarang Burung Walet.
- 10) Objek Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah Bumi dan/atau Bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan.
- 11) Objek Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.

2.2.4.5 Dasar Pengenaan Pajak dan Tarif Pajak Daerah

- 1) Dasar Pengenaan Pajak Hotel adalah jumlah pembayaran yang dilakukan kepada hotel. Tarifnya ditetapkan paling tinggi 10%.
- 2) Dasar Pengenaan Pajak Restoran adalah jumlah pembayaran yang dilakukan kepada restoran. Tarifnya ditetapkan lebih tinggi 10%.
- 3) Dasar Pengenaan Pajak Hiburan adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar untuk menonton dan/atau menikmati hiburan. Tarifnya ditetapkan paling tinggi sebesar 35%.

- 4) Dasar Pengenaan Pajak Reklame adalah nilai sewa reklame. Tarifnya ditetapkan paling tinggi sebesar 25%.
- 5) Dasar Pengenaan Pajak Penerangan Jalan adalah nilai jual tenaga listrik. Tarifnya ditetapkan paling tinggi sebesar 20%.
- 6) Dasar Pengenaan Pajak Parkir adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar untuk pemakaian tempat parkir. Tarifnya ditetapkan paling tinggi sebesar 20%.
- 7) Dasar Pengenaan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah Nilai Jual Hasil Pengambilan Mineral Bukan Logam dan batuan. Tarif Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan ditetapkan paling tinggi sebesar 25%.
- 8) Dasar pengenaan Pajak Air Tanah adalah Nilai Perolehan Air Tanah. Tarifnya ditetapkan paling tinggi sebesar 20%.
- 9) Dasar Pengenaan Pajak Sarang Burung Walet adalah Nilai Jual Sarang Burung Walet. Tarif Pajak Sarang Burung Walet ditetapkan paling tinggi sebesar 10%.
- 10) Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah NJOP. Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3.
- 11) Dasar Pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak. Tarif Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan ditetapkan paling tinggi sebesar 5%.

2.2.5 Pajak Dalam Perspektif Islam

Dalam istilah bahasa Arab, pajak dikenal dengan nama العُشْرُ (Al-Ushr) atau المَكْسُ (Al-Maks), atau bisa juga disebut لَضْرِيْبُهُ (Adh-Dharibah), yang artinya adalah ; “Pungutan yang ditarik dari rakyat oleh para penarik pajak”. Atau suatu ketika bisa disebut الخَرَاجُ (Al-Kharaj), akan tetapi Al-Kharaj biasa digunakan untuk pungutan-pungutan yang berkaitan dengan tanah secara khusus. Sedangkan para pemungutnya disebut صَاحِبُ الْمَكْسِ (Shahibul Maks) atau العُشَّارُ (Al-Asysyar).

Adapun menurut ahli bahasa, pajak adalah: “Suatu pembayaran yang dilakukan kepada pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran yang dilakukan dalam hal menyelenggaraan jasa-jasa untuk kepentingan umum”.

Dalam Al-Qur’an juga dijelaskan tentang beberapa hukum pajak menurut pandangan islam, diantaranya adalah sebagai berikut:

فَقَاتِلُوا الَّذِينَ لَا يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَا بِالْيَوْمِ الْآخِرِ وَلَا يُحَرِّمُونَ مَا حَرَّمَ اللَّهُ
وَرَسُولُهُ وَلَا يَدِينُونَ دِينَ الْحَقِّ مِنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ حَتَّى يُعْطُوا
الْجِزْيَةَ عَنْ يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ ﴿٢٩﴾

Artinya: “Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada hari kemudian, dan mereka tidak mengharamkan apa yang diharamkan oleh Allah dan Rasulnya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang) yang diberikan Al-Kitab kepada mereka, sampai mereka membayar jizyah dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk.” (At-Taubah: 29).

يَتَّيْهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ
تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِّنْكُمْ وَلَا تَقْتُلُوا أَنْفُسَكُمْ إِنَّ اللَّهَ كَانَ بِكُمْ

رَحِيمًا ﴿٢٩﴾

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, janganlah kami saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu. Dan janganlah kamu membunuh dirimu; sesungguhnya Allah adalah Maha Penyayang kepadamu” (An-Nisa’: 29).

Tidak hanya dalam Al-Qur’an, didalam hadist juga diterangkan tentang hukum pajak. Adapun dalil secara khusus yang mengancam apabila pajak tidak dipungut dengan benar di antaranya bahwa Rasulullah bersabda:

إِنَّ صَاحِبَ الْمَكْسِ فِي النَّارِ

Artinya:“Sesungguhnya pelaku/ pemungut pajak (diadzab) di neraka” [HR Ahmad 4/109, Abu Dawud kitab Al-Imarah: 7]. (Gusfahmi: 2007)

Kerangka Berfikir

2.3 Kerangka Berfikir

Bagian ini berisi mengenai kerangka pemikiran peneliti yang merupakan konsep-konsep dan pemahaman peneliti tentang Analisis Dampak Penerapan UU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Nomor 28 Tahun 2009 Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Malang. Berikut kerangka berfikir sebagai acuan peneliti untuk melakukan penelitian:

Gambar 2.3.
Kerangka Berfikir

