

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Komponen PAD terdiri dari: Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. PAD berperan penting dalam pembangunan daerah dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, karena mencerminkan kemandirian dan kemampuan daerah dalam mengelola sumber daya lokal untuk membiayai kebutuhan pembangunan. (Kusumawati, A., Haliah, N., & Rahmawati, 2021). PAD merupakan salah satu komponen anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang menunjukkan kemampuan daerah dalam menggali sumber pendapatan yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah, dan sumber sah lainnya yang di sampaikan oleh Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan bahwa PAD adalah pendapatan yang diperoleh suatu daerah dari sumber-sumber yang ada di wilayahnya dan tunduk pada peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan daerah sangat penting bagi suatu wilayah; daerah memerlukan pendapatan untuk menjalankan berbagai fungsi pemerintahan. Pendapatan daerah digunakan untuk membiayai pembangunan infrastruktur seperti jalan, jembatan, dan gedung-gedung pemerintahan. Selain itu, pendapatan daerah juga digunakan untuk memberikan pelayanan publik kepada masyarakat, seperti pendidikan, kesehatan, dan keamanan. Dengan kata lain, pendapatan daerah merupakan sumber daya yang sangat penting untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan memajukan daerah. Tanpa adanya pendapatan yang cukup, daerah akan kesulitan untuk menjalankan fungsinya dengan baik dan memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat.

Kabupaten Buleleng, seperti halnya daerah-daerah lainnya di Indonesia, sangat membutuhkan sumber pendapatan yang memadai guna menjalankan berbagai fungsi pemerintahan dan pembangunan yang telah direncanakan. Pemerintah daerah sangat bergantung pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sumber pendapatan penting untuk melaksanakan proyek pembangunan dan menyediakan layanan publik. Pendapatan Asli Daerah (PAD) diperoleh melalui sumber-sumber seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Untuk meningkatkan PAD, pemerintah daerah perlu mengoptimalkan penerimaan dari sumber-sumber tersebut.(Lajarudin, 2024). Optimalisasi PAD bertujuan untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian daerah serta memperkuat struktur keuangan daerah, karena merupakan salah satu tolok ukur/indikator kemampuan dan cermin kemandirian daerah.(Pattilouw, 2018). Efektivitas pengelolaan pajak-pajak tersebut dapat menjadi kunci dalam meningkatkan pendapatan daerah dan memperkuat kemandirian keuangan pemerintah daerah. (Andrianus, 2024)

Undang – undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyatakan bahwa 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. Pengalihan PBB-P2 dan BPHTB menjadi pajak daerah memiliki dampak yang besar bagi kabupaten/kota, seperti peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), peningkatan efisiensi pengelolaan pajak, peningkatan akuntabilitas dengan pengelolaan pajak yang lebih terpusat di tingkat daerah, peningkatan partisipasi masyarakat, dan fokus pada pembangunan daerah.

Pemerintah Kabupaten Buleleng telah melakukan perubahan signifikan dalam peraturan perundang-undangan terkait pajak dan retribusi daerah guna Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 9 Tahun 2023 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada 29 Desember 2023. Peraturan ini bertujuan untuk mengoptimalkan pemungutan pajak dan retribusi, sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah. Sebagai tindak lanjut, diterbitkan pula

Peraturan Bupati Buleleng Nomor 4 Tahun 2024 tentang Target Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Tahun Anggaran 2024 pada 21 Februari 2024 Peraturan ini menetapkan target penerimaan yang harus dicapai, sebagaiupaya konkret dalam meningkatkan pendapatan daerah melalui pajak dan retribusi.

Salah satu sumber pendapatan utama pajak daerah kabupaten buleleng adalah Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB P2). Namun, pembayaran PBB P2 di tahun 2024 masih kurang efektif dimana dari tahun ke tahun penerimaan PBB-P2 tidak konsisten. Adapun Tabel Target dan Realisasi Penerimaan PBB-P2 di Kabupaten Buleleng meningkatkan penerimaan pajak daerah. Hal ini ditandai dengan ditetapkannya

**Tabel 1.1. Target dan Realisasi**

Tahun	Target	Realisasi	Capaian %
2020	18.250.000.000,00	22.395.521.690,24	122,72 %
2021	27.050.000.000,00	24.667.285.307,97	91,19 %
2022	27.000.000.000,00	25.980.118.871,43	96,22 %
2023	25.000.000.000,00	26.688.878.069,95	106,76 %
2024	24.000.000.000,00	21.295.960.892,71	88,73 %

Sumber : Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD) Kabupaten Buleleng / Lampiran 3

Berdasarkan data di atas, dapat dilihat bahwa pencapaian realisasi anggaran mengalami fluktuasi selama periode 2020 hingga 2024. Pada periode 2020 hingga 2021, terdapat peningkatan signifikan dalam target anggaran, yakni sebesar Rp8.800.000.000,00, yang diiringi dengan realisasi anggaran yang juga mengalami kenaikan sebesar Rp2.271.763.617,73. Kondisi ini mencerminkan adanya upaya optimalisasi kinerja dalam mencapai target yang telah ditetapkan. Memasuki periode 2021 hingga 2022, meskipun target mengalami sedikit penurunan sebesar Rp50.000.000,00, realisasi justru terus menunjukkan tren positif dengan kenaikan sebesar Rp1.312.833.563,46. Hal ini mengindikasikan adanya efisiensi atau strategi yang lebih baik dalam pengelolaan anggaran. Selanjutnya, pada periode 2022 hingga 2023, target anggaran kembali mengalami penurunan yang cukup signifikan sebesar Rp2.000.000.000,00. Meskipun demikian, realisasi anggaran tetap menunjukkan peningkatan meskipun lebih moderat, dengan tambahan sebesar Rp708.759.198,52. Hal ini menunjukkan bahwa meski terjadi penyesuaian pada target, pencapaian di lapangan masih dapat

dipertahankan, bahkan meningkat. Namun demikian, pada periode 2023 hingga 2024, baik target maupun realisasi anggaran mengalami penurunan yang cukup mencolok. Target mengalami pengurangan sebesar Rp1.000.000.000,00, sementara realisasi turun lebih drastis dengan selisih sebesar Rp5.392.917.177,24.

Menurut penelitian (Setiawati et al., 2021) dalam analisisnya mengenai efisiensi dan efektivitas Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Batang Hari, ditemukan bahwa rata-rata tingkat efisiensi pemungutan PBB-P2 sebesar 82,98 persen, yang dikategorikan cukup efisien. Namun, rata-rata tingkat efektivitas PBB-P2 sebesar 56,87 persen termasuk dalam kategori kurang efektif. Hasil perhitungan regresi juga menunjukkan bahwa variabel PBB-P2 tidak berpengaruh signifikan terhadap penerimaan PAD di Kabupaten Batang Hari. Berbeda dengan temuan di Kabupaten Batang Hari, penelitian yang dilakukan oleh (Esa Aldila, 2022) di Kabupaten Ngawi menunjukkan bahwa tingkat efektivitas penerimaan PBB pada periode 2018-2020 tergolong sangat efektif dengan persentase rata-rata sebesar 98,23%. Selain itu, tingkat efisiensi penerimaan pajak juga tergolong efisien dengan rata-rata sebesar 5,53%. Hasil penelitian ini menegaskan bahwa PBB memiliki kontribusi besar terhadap PAD di sektor pajak, sehingga efektivitas dan efisiensi penerimaan PBB menjadi faktor utama dalam peningkatan pendapatan daerah. Selanjutnya, penelitian yang dilakukan oleh Nova Hari Santhi dan Oktamuliza Rahayu (2022) di Kecamatan Selong, Kabupaten Lombok Timur, menunjukkan bahwa pemungutan PBB berjalan sangat efisien dengan tingkat efisiensi pada tahun 2015 sebesar 0,621%, tahun 2016 sebesar 0,313%, tahun 2017 sebesar 0,526%, dan tahun 2018 sebesar 0,598%. Namun, tingkat efektivitas pemungutan PBB di Kecamatan Selong masih berada dalam kategori cukup efektif, dengan rata-rata efektivitas berkisar antara 60,56% hingga 66,95%. Faktor utama yang berpengaruh dalam pemungutan PBB di daerah ini adalah komunikasi yang baik antara pemerintah dan wajib pajak.

Pandemi COVID-19 juga berdampak signifikan terhadap penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) di berbagai daerah. Penurunan aktivitas ekonomi selama pandemi menyebabkan banyak usaha tutup dan pendapatan

masyarakat menurun, sehingga prioritas mereka beralih ke pemenuhan kebutuhan dasar daripada membayar pajak. Akibatnya, target penerimaan pajak yang ditetapkan pemerintah tidak tercapai (Setyaningsih et al., 2023) Di Kabupaten Sidoarjo, misalnya, penerimaan pajak daerah cenderung menurun selama masa pandemi, menunjukkan bahwa dampak COVID-19 sangat besar terhadap penerimaan pajak daerah. Banyak usaha yang tutup dan kondisi ekonomi yang melemah menjadi faktor utama penurunan tersebut (Wahyuningsih & Atmadja, 2021). Untuk mengatasi dampak tersebut, beberapa pemerintah daerah memberikan insentif pajak, seperti pembebasan denda atau penghapusan sanksi administrasi atas tunggakan PBB, guna meringankan beban masyarakat selama pandemi. Keberadaan Covid-19 berdampak pada kegiatan perekonomian, salah satunya berdampak pada penerimaan pajak daerah yaitu pajak bumi dan bangunan yang berpengaruh terhadap menurunnya penerimaan dan tidak tercapainya target yang diharapkan (Az-Zahra, S., Gunawan, W., & Akbar, 2021)

Penurunan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Buleleng pada tahun 2020 hingga 2023 pasca terjadinya COVID-19 telah dilaporkan dalam penelitian sebelumnya. Menurut data yang diperoleh, tingkat kepatuhan wajib pajak bumi dan bangunan di Kabupaten Buleleng mengalami penurunan dari tahun 2019 hingga 2022, dengan persentase masing-masing sebesar 68,80% (patuh) pada tahun 2019, 61,64% (cukup patuh) pada tahun 2020, 55,93% (cukup patuh) pada tahun 2021, dan 47,33% (belum patuh) pada tahun 2022. (Putri et al., 2024) kepatuhan wajib pajak merupakan pemenuhan kewajiban perpajakan oleh wajib pajak serta pelaksanaan hak perpajakan dengan baik dan benar sesuai dengan peraturan dan undang-undang perpajakan yang berlaku (Dewi, Ida Ayu Putu Priska, I Gede Agus Pertama Yudiantara, 2020). Oleh karena itu, Penurunan tingkat kepatuhan ini menunjukkan bahwa pandemi COVID-19 berdampak signifikan terhadap kemampuan dan kemauan wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakan mereka di Kabupaten Buleleng. Faktor-faktor seperti penurunan pendapatan, ketidakpastian ekonomi, dan mungkin kurangnya sosialisasi atau edukasi mengenai pentingnya membayar pajak selama masa pandemi dapat berkontribusi terhadap menurunnya tingkat kepatuhan tersebut.

Pada tahun 2024, diterbitkan Peraturan Bupati Buleleng Nomor 4 Tahun 2024 tentang Target Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Tahun Anggaran 2024, yang menetapkan target penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah untuk tahun anggaran 2024. Namun, jika target tersebut ditetapkan terlalu tinggi tanpa mempertimbangkan kondisi ekonomi dan kemampuan bayar wajib pajak, ada risiko bahwa realisasi penerimaan PBBP2 tidak akan mencapai target yang diharapkan. Penetapan target yang tidak realistis dapat berdampak langsung pada efektivitas penerimaan pajak, khususnya dalam hal pencapaian target. Ketidaksesuaian antara target yang ditetapkan dan realisasinya mencerminkan adanya masalah dalam perencanaan, pengelolaan, atau pelaksanaan kebijakan pajak, yang menjadi salah satu indikator efektivitas penerimaan pajak. Peraturan ini relevan karena berpengaruh pada penerimaan PBB-P2 terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), khususnya melalui kemampuan pemerintah untuk mencapai target yang telah ditetapkan. Penting bagi pemerintah daerah untuk menetapkan target penerimaan pajak yang realistis dan mempertimbangkan kondisi ekonomi serta kemampuan bayar wajib pajak guna memastikan efektivitas penerimaan pajak dan keberlanjutan pembangunan daerah. Efektivitas adalah konsep yang sering digunakan untuk menilai sejauh mana tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan dapat tercapai.

Menurut Syam (2020), efektivitas diartikan sebagai tingkat kesesuaian antara output yang dicapai dengan output yang diharapkan berdasarkan jumlah input yang digunakan. Sementara itu, Duncan dalam Yoga (2019) mengidentifikasi tiga ukuran efektivitas, yaitu: 1. Pencapaian Tujuan adalah Mengukur sejauh mana upaya yang dilakukan berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan, dengan mempertimbangkan faktor waktu dan sasaran konkret. 2. Integrasi Menilai adalah kemampuan organisasi dalam melakukan sosialisasi, pengembangan konsensus, dan komunikasi dengan berbagai organisasi lain, termasuk prosedur dan sosialisasi internal. 3. Adaptasi adalah Kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan perubahan lingkungan, termasuk peningkatan kemampuan dan penyediaan sarana prasarana yang mendukung. Selain itu, (Prasetyo & Nugraheni, 2020) menekankan pentingnya pengukuran rasio efektivitas untuk mengetahui persentase tingkat efektivitas suatu program

atau kegiatan. Dengan demikian, pengukuran efektivitas tidak hanya berfokus pada pencapaian tujuan, tetapi juga mempertimbangkan kemampuan organisasi dalam beradaptasi dan berintegrasi dengan lingkungan sekitarnya.

Kebaruan dalam penelitian ini mengkaji tentang fenomena pengelolaan dan pencapaian target Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Buleleng, yang ditandai dengan fluktuasi signifikan antara target dan realisasi penerimaan pajak selama periode 2020-2024. Meskipun pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 9 Tahun 2023 untuk mengoptimalkan pemungutan pajak dan Peraturan Bupati Buleleng Nomor 4 Tahun 2024 yang menetapkan target penerimaan pajak, realisasi penerimaan pada tahun 2024 menunjukkan penurunan dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Kondisi ini semakin diperburuk oleh dampak pandemi COVID-19, yang menurunkan aktivitas ekonomi, sehingga memengaruhi efektivitas pengelolaan pajak daerah. Berdasarkan paparan di atas peneliti berupaya mengungkap

Fenomena tersebut yang diangkat ke dalam bentuk penelitian dengan judul ; “Efektivitas dan Efisiensi Penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Buleleng”

## **1.2 Identifikasi Masalah Penelitian**

Berdasarkan paparan latar belakang di atas adapun identifikasi masalah yang di dapatkan pada penelitian ini yaitu sebagai berikut:

### **1. Penurunan Efektivitas PBB-P2 pada Tahun 2024**

Persentase penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Buleleng mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun. Pada tahun 2024, efektivitas penerimaan pajak menurun menjadi 88,73%, yang tergolong cukup efektif, tetapi lebih rendah dibandingkan tahun-tahun sebelumnya seperti 2020 (122,7%) dan 2023 (106,76%).

### **2. Adanya peraturan baru yang mempengaruhi penerimaan pajak Peraturan Bupati Buleleng Nomor 4 Tahun 2024 adalah ketidaksesuaian antara**

target penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah yang ditetapkan dengan kondisi ekonomi serta kemampuan wajib pajak. Penetapan target yang terlalu tinggi berpotensi menimbulkan risiko tidak tercapainya

3. Terjadinya pandemi COVID-19 di tahun 2020 sampai 2023

Penurunan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) di berbagai daerah selama pandemi COVID-19. Penurunan ini dipengaruhi oleh menurunnya aktivitas ekonomi, penutupan usaha, dan perubahan prioritas masyarakat dalam pengeluaran. realisasi penerimaan PBB-P2, yang pada akhirnya berdampak pada efektivitas pencapaian target pajak secara keseluruhan.

### **1.3 Pembatas Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, Penelitian ini membatasi ruang lingkup pada efektivitas dan efisiensi penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2) di Kabupaten Buleleng, dengan fokus utama pada peran Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah (BPKPD) Kabupaten Buleleng dalam mengelola penerimaan pajak tersebut. Berdasarkan data penerimaan PBB-P2 periode 2020-2024, terdapat fluktuasi yang mencerminkan ketidak konsistenan dalam pencapaian target pajak. Faktor-faktor yang menjadi perhatian dalam penelitian ini meliputi tingkat penerimaan pajak yang mengalami penurunan, kebijakan penetapan target penerimaan yang tidak selalu sesuai dengan kondisi ekonomi daerah, serta dampak pandemi COVID-19 terhadap efektivitas pemungutan pajak. Dengan batasan ini, peneliti tertarik untuk mengidentifikasi mekanisme pengelolaan PBB-P2 serta kendala dalam pencapaian target penerimaan pajak dalam mendukung optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Buleleng.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas adapun rumusan masalah yang di dapatkan pada penelitian ini yaitu sebagai berikut Bagaimana Efektivitas dan Efisiensi Penerimaan pajak bumi dan bangunan pedesaan perkotaan pada Pendapatan Asli Daerah?

## 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas adapun tujuan penelitian yang di dapatkan pada penelitian ini yaitu sebagai berikut Untuk mengetahui bagaimana Efektivitas dan Efisiensi Penerimaan pajak bumi dan bangunan pedesaan perkotaan pada Pendapatan Asli Daerah

## 1.6 Manfaat

Dari tujuan yang telah di ketahui sebelumnya maka, manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut,

1. Bagi Pemerintah Kabupaten Buleleng, penelitian ini dapat menjadi acuan untuk mengevaluasi dan meningkatkan kebijakan terkait penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBBP2). Hasil analisis juga dapat membantu pemerintah dalam merumuskan strategi yang lebih efektif dan efisien untuk mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), sekaligus sebagai dasar perencanaan pembangunan yang lebih baik dan berkelanjutan
2. Bagi Badan Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah Kabupaten Buleleng, penelitian ini memberikan panduan untuk mengidentifikasi kendala-kendala yang mempengaruhi penerimaan pajak dan menentukan solusi yang dapat meningkatkan efisiensi pengelolaan pajak di wilayah tersebut.
3. Bagi aparatur penyelenggara pajak, hasil penelitian ini dapat digunakan untuk memahami lebih dalam dinamika penerimaan pajak serta meningkatkan kompetensi mereka dalam mengelola dan meningkatkan kepatuhan wajib pajak.
4. Bagi fasilitator perpajakan, penelitian ini dapat menjadi referensi dalam memberikan edukasi dan pendampingan kepada masyarakat serta wajib pajak, guna meningkatkan kesadaran dan partisipasi mereka dalam mendukung pembangunan daerah melalui pembayaran pajak yang tepat waktu dan sesuai peraturan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan

kontribusi nyata bagi berbagai pihak dalam mendukung optimalisasi penerimaan PBB-P2 di Kabupaten Buleleng

