

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Dampak Pandemi Covid di Sektor Ekonomi

Penyebaran pandemi Covid-19 mengakibatkan pemerintah menerapkan pembatasan sosial. Pemberlakuan pembatasan sosial bertujuan untuk menekan penyebaran virus yang nantinya akan mengurangi jumlah korban dan langkah pemulihan dapat segera terwujud dan aktivitas ekonomi dapat kembali normal (Ilyas, 2021). Adanya pembatasan sosial imbas dari merajalelanya pandemi Covid-19 mengakibatkan terjadinya stagnasi di berbagai sektor, antara lain sektor ekonomi, sosial dan politik (Utami & Kafabih, 2021).

Sektor Perekonomian banyak yang terkena dampak Pandemi Covid-19 karena adanya saling ketergantungan. Dengan adanya pembatasan sosial, sektor pariwisata menjadi lesu. Lesunya sektor pariwisata akan mengganggu sektor lainnya (Utami & Kafabih, 2021). Dampak penurunan pariwisata terhadap Usaha Mikro Kecil dan Menengah (UMKM) di sektor usaha makanan dan minuman mikro mencapai 27%, terhadap usaha kecil makanan dan minuman sebesar 1,77%, dan usaha menengah di angka 0,07% (Bahtiar & Saragih, 2020).

Di sektor industri dan perkantoran, rantai distribusi terhambat karena konsumsi mengalami penurunan sehingga terjadi penumpukan stok akibat

masyarakat melakukan langkah mengurangi konsumsi atau dengan berhemat, di samping adanya pembatasan bersosial. Ini dipengaruhi pandangan masyarakat bahwa kondisi saat ini banyak ketidakpastian sehingga lebih memilih untuk menabung daripada melakukan kegiatan konsumsi.

Banyak perusahaan yang harus memutar strategi untuk bertahan dari dampak pandemi sehingga usahanya tetap dapat berjalan. Menurut data BPS (2021), tiga besar perusahaan yang berhenti operasi sementara akibat regulasi adalah jasa pendidikan (32,95%), akomodasi dan makan minum (17,31%), dan jasa perusahaan (16,30%). Selanjutnya terdapat tiga besar perusahaan yang mengurangi *output* dengan pengurangan jam kerja, mesin, dan personil adalah industri pengolahan (33,91%), transportasi dan pergudangan (33,70%), dan akomodasi dan makan minum (33,48%).

Data BPS (2021) menunjukkan bahwa aktivitas sosial dan ekonomi masih dilakukan dengan pembatasan, meskipun sebagian sudah ada pelanggaran. Saat pemberlakuan PPKM Darurat, usaha warung/rumah makan, kafe, pedagang kaki lima 40,3% tutup sementara, dan dibandingkan sebelum pemberlakuan PPKM Darurat yang hanya 10,7%. Selain itu, operasional supermarket atau pasar tradisional yang beroperasi di atas jam 20.00 saat pemberlakuan PPKM darurat sebesar 8,4%, dibanding sebelum dilakukan PPKM darurat sebesar 40,4%.

2.2 Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) merupakan negara yang besar dengan wilayah yang luas dan berbagai macam potensi terkandung di dalamnya. Dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik

Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Negara Republik Indonesia terbagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, dan masing-masing daerah tersebut mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian hak dan wewenang kepada daerah untuk mengatur daerahnya adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik¹.

Pemerintah daerah memiliki hak untuk mengelola dan mengatur urusan rumah tangganya. Untuk mendukung kegiatan daerah tersebut, yang termasuk penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan yang menjadi tanggung jawabnya, daerah perlu komponen keuangan yang cukup besar.

Komponen keuangan daerah ini diatur dalam APBD. Dalam APBD terdapat dua pos utama, yaitu penerimaan dan belanja. Pos penerimaan adalah sumber pendapatan yang akan dikeluarkan dalam rangka menjalankan pemerintahan yang terdapat dalam pos belanja.

Menurut Ismail (2018), Salah satu bentuk desentralisasi fiskal adalah daerah dapat menentukan sendiri sumber pendapatannya dan mengembangkan serta memanfaatkannya sesuai dengan potensinya.. Daerah dapat menerima penerimaan dalam pos pendapatan dalam APBD dari Penerimaan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain – lain penerimaan daerah yang sah².

¹ Penjelasan Atas Undang-Undang No 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

² Pasal 5 ayat (2) Undang – Undang Nomor 33 Taun 2004 tentang Perimbangan Keuangan

2.2.1 Pendapatan Asli Daerah

Menurut Anggoro (2017), PAD adalah pendapatan yang diterima oleh pemerintah daerah dari penyelenggaraan kegiatan nasional, pemberian pelayanan kepada penduduk, dan penggunaan sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Karena penerimaan tersebut merupakan penghasilan milik daerah, maka PAD ini dipungut oleh pemerintah daerah itu sendiri (Warsito, 2001). Kedua pendapat tersebut sesuai dengan pengertian PAD dalam Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, yang mendefinisikan PAD sebagai pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD ini dapat menunjukkan bagaimana suatu daerah dapat menggali pendapatannya dari potensi daerahnya..

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyatakan bahwa PAD bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi. Pasal 6 menjelaskan sumber-sumber PAD, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Lain-lain PAD meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan, dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

2.3 Pajak Daerah

Menurut Davey dalam Ismail (2018), pajak daerah dapat didefinisikan sebagai: pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah itu sendiri; pajak yang dipungut berdasarkan peraturan nasional, tetapi tarifnya ditetapkan oleh pemerintah daerah; pajak yang ditetapkan dan/atau dipungut daerah; dan pajak yang dipungut dan dikelola oleh pemerintah pusat tetapi pendapatan dari pemungutan tersebut diberikan kepada, dibagikan dengan, atau dibebani pungutan tambahan oleh pemerintah daerah.

Menurut Pasal 1 Angka 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak daerah 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. Dari pengertian tersebut dapat diketahui komponen pajak daerah yaitu: kontribusi wajib kepada daerah; terutang oleh orang pribadi atau badan; bersifat memaksa berdasarkan undang-undang; tidak mendapatkan imbalan secara langsung; dan digunakan untuk keperluan daerah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sehubungan dengan pemberian kewenangan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, Daerah dapat melakukan penetapan tarif pajak daerah dan retribusi daerah serta menerima perluasan basis pajak (Anggoro, 2017). Keleluasaan dan kewenangan tersebut kemudian dituangkan dalam undang-undang

terkait pajak daerah dan retribusi daerah yang baru, yakni Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang menggantikan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Menurut Pohan (2021), pengesahan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru amat strategis dan fundamental di bidang desentralisasi fiskal. Pernyataan tersebut didukung oleh Firdausy (2018) yang menyatakan bahwa Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini bertujuan untuk memberikan daerah suatu kewenangan yang lebih besar, meningkatkan akuntabilitas daerah, dan memberikan kepada dunia usaha sebuah kepastian. Adanya diskresi mengenai pemungutan pajak dan retribusi daerah diharapkan dapat memberikan tambahan kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah (Ismail, 2018).

Selain beberapa peraturan perundang-undangan di atas, terdapat pula Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan guna mengatur ketentuan umum dan tata cara perpajakan daerah terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2016. Aturan-aturan tersebut dijadikan pedoman dalam pembuatan aturan perpajakan di setiap daerah di Indonesia.

Sesuai dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pajak daerah diatur, dipungut, dan diadministrasikan di daerah otonom (Rahmawati, 2021). Daerah otonom dibagi menjadi dua, yaitu pemerintah daerah I (provinsi) dan

pemerintah daerah tingkat II (kabupaten/kota). Dengan begitu, maka pajak daerah dibagi menjadi dua kewenangan, baik kewenangan provinsi ataupun kabupaten/kota. Tabel II-1 menunjukkan jenis Pajak Daerah sesuai daerah otonom yang mengadministrasikan sesuai dengan pasal 2 Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Tabel II-1 Jenis Pajak Daerah

Pajak Provinsi	Pajak Kabupaten/Kota
Pajak Kendaraan Bermotor;	Pajak Hotel;
Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;	Pajak Restoran;
Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;	Pajak Hiburan;
Pajak Air Permukaan; dan	Pajak Reklame
Pajak Rokok.	Pajak Penerangan Jalan;
	Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
	Pajak Parkir;
	Pajak Air Tanah;
	Pajak Sarang Burung Walet
	Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

Sumber: Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Closed list atau *limitative list* diterapkan dalam peraturan pajak daerah (Ismail, 2018). Hal ini sesuai Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang menyatakan bahwa pemerintah daerah tidak boleh memungut pajak daerah selain yang telah diamanatkan oleh undang-undang. Di sisi

lain, pemerintah daerah diperkenankan untuk tidak melakukan pemungutan satu atau beberapa pajak daerah dari pajak daerah yang menjadi haknya apabila tidak memadainya potensi yang ada atau dapat dilakukan penyesuaian melalui kebijakan daerah (Samosir, 2021).

2.3.1 Pajak Restoran

Aturan terkait Pajak Restoran terdapat di Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pelaksanaan pemungutan pajak restoran ini akan diatur secara tersendiri di tiap daerah dengan menggunakan peraturan daerah.

Pajak Restoran menurut Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2008 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah “Pajak Restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran.” Restoran sendiri didefinisikan sebagai fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya, termasuk jasa boga/katering.

Daerah dapat menetapkan tarif Pajak Restorannya sendiri. Namun, penetapan tarif yang dilakukan daerah harus mematuhi koridor yang telah diberikan dalam Pasal 40 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yakni tarif tertinggi 10% (sepuluh persen). Dasar pengenaan pajak (DPP) adalah jumlah pembayaran yang diterima atau yang seharusnya diterima Restoran. Pasal 11 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah menjelaskan bahwa jumlah pembayaran yang dimaksud adalah jumlah pembayaran setelah potongan harga dan jumlah pembelian dengan menggunakan *voucher* makanan atau minuman,

sedangkan untuk pembayaran yang seharusnya diterima merupakan harga jual makanan atau minuman dalam hal *voucher* atau bentuk lain yang diberikan secara cuma-cuma. Besaran pokok Pajak Restoran yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif dengan DPP.

Subjek Pajak Restoran dan Wajib Pajak Restoran tidaklah sama. Subjek Pajak Restoran adalah orang pribadi atau Badan yang membeli makanan dan/atau minuman dari Restoran, sedangkan Wajib Pajak Restoran adalah orang pribadi atau Badan yang mengusahakan Restoran. Wajib Pajak Restoran adalah subjek hukum yang melakukan pemungutan Pajak Restoran dari pembeli yang nantinya disetorkan kepada daerah.

Tidak semua restoran memungut Pajak Restoran. Hal ini disebabkan apabila pelayanan yang diberikan restoran tidak memenuhi batas tertentu yang ditetapkan pemerintah daerah maka akan termasuk ke dalam Bukan Objek Pajak Restoran seperti yang diatur dalam Pasal 37 ayat (3) Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Kamaroellah, 2021, p. 23). Menurut Anggoro (2017, p. 160), warung termasuk ke dalam pengertian restoran karena dapat didapati hasil dari beberapa kasus terkait penghasilan yang didapatkan oleh warung dinilai cukup besar walaupun sering melayani masyarakat kalangan menengah ke bawah yang dibuktikan dengan tingkat ekonomi pengusaha warung cukup besar.

Pajak Restoran menggunakan sistem *self-assessment* dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, setiap pengusaha restoran yang telah memenuhi kewajiban memungut Pajak Restoran wajib melakukan pendaftaran untuk mendapatkan Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD). Kewajiban sebagai

Wajib Pajak Restoran adalah menghitung, memperhitungkan, menyetor, dan melaporkan pajak.

2.4 Rasio Efektivitas

Rasio efektivitas memberikan gambaran kemampuan pemerintah daerah untuk mencapai pendapatan yang direncanakan relatif terhadap target pendapatan yang telah ditetapkan (Susanto, 2019). Nilai efektivitas didapatkan dari membagi realisasi penerimaan dengan rencana penerimaan. Semakin tinggi nilai efektivitas, maka semakin tinggi pula pencapaian pendapatan dibandingkan dengan target yang direncanakan.

Rasio efektivitas ini dapat menjadi bahan evaluasi untuk penerimaan ke depan, apakah target sudah selaras dengan potensi yang ada dan bagaimana langkah yang harus diambil untuk dapat memenuhi target tersebut. Sebagai bahan evaluasi, maka rasio efektivitas akan dikelompokkan menjadi beberapa kategori sebagai berikut:

Tabel II-2 Kriteria rasio efektivitas

Persentase efektivitas	Kriteria
Di atas 100%	Sangat efektif
90% -100%	Efektif
80%-90%	Cukup efektif
60%-80%	Kurang efektif
Kurang dari 60%	Tidak efektif

Sumber: Tim Litbang Depdagri Fisipol UGM dalam Susanto (2019)

2.5 Penelitian Terdahulu

Dalam penulisan Karya Tulis Tugas akhir ini terdapat tiga penelitian terdahulu yang memiliki topik relevan dengan pembahasan Karya Tulis Tugas Akhir. Perbandingan penelitian terdahulu dengan penelitian ini terdapat dalam lampiran 1. Arifiyanti & Ardiyanto (2022) melakukan penelitian yang bertujuan untuk mengetahui dampak pandemi Covid-19 terhadap pendapatan pajak daerah di 35 kabupaten/kota di Jawa Tengah. Hasil yang diperoleh menunjukkan bahwa penerimaan Pajak Restoran di sebagian kabupaten/kota di Jawa Tengah mengalami penurunan, kecuali lima kabupaten/kota. Hal ini memberikan gambaran penerimaan Pajak Restoran di Kabupaten Kebumen pada masa pandemi yang mengalami penurunan penerimaan Pajak Restoran.

Ramadhani, Suyanto, & Sulistyowati (2021) melakukan penelitian yang bertujuan untuk melihat dampak dari pemberlakuan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB) pada penerimaan target dan realisasi PAD Kabupaten Lamongan pada tahun 2020 dengan fokus pada Pajak Hotel dan Pajak Restoran. Metode kualitatif digunakan dalam penelitian ini. Hasil yang didapat menunjukkan bahwa penerimaan pajak restoran di Kabupaten Lamongan mengalami penurunan akibat PSBB. Penurunan penerimaan Pajak Restoran ini disebabkan penurunan pendapatan Wajib Pajak Restoran dampak dari penutupan sementara restoran. Untuk memberikan relaksasi sekaligus sebagai upaya untuk mengoptimisasi penerimaan Pajak Restoran, Pemerintah Kabupaten Lamongan memberikan insentif perpajakan berupa pembebasan denda keterlambatan dan pelonggaran jatuh

tempo penyetoran pajak yang diatur dalam Peraturan Bupati 188/171/KEP/413.013/2020.

Selain itu, penelitian lain yang dilakukan oleh Dahuri, Harjo, & Balancia (2021) menunjukkan hasil penerimaan Pajak Restoran di kota Bekasi yang mengalami penurunan dan tidak dapat memenuhi target penerimaan tahun 2020. Hal ini dikarenakan hambatan terkait jam operasional restoran yang berdampak pada pendapatan restoran tidak dapat menutupi biaya operasional dan rendahnya kesadaran pajak. Izin restoran membuka layanan makan di tempat diperkenankan, namun harus menerapkan protokol kesehatan secara ketat untuk memberikan pemasukan kepada restoran sehingga pengelola restoran dapat dengan mudah membayar Pajak Restoran. Selain itu, diupayakan untuk memberikan insentif pajak. Pemerintah Kota Bekasi juga melakukan pengawasan terhadap wajib pajak dan potensinya untuk mendapatkan akurasi yang baik dengan berbasis teknologi.