

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pajak daerah merupakan salah satu instrumen utama dalam mewujudkan kemandirian keuangan daerah di era otonomi. Melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang lebih luas untuk menggali potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna mendukung pembiayaan pembangunan dan pelayanan publik. Kebijakan tersebut menempatkan pajak daerah sebagai sumber pendapatan strategis yang harus dikelola secara efektif, transparan, dan akuntabel. Menurut Saragih (2019:42), kemandirian fiskal daerah bukan hanya berkaitan dengan aspek administratif pengelolaan keuangan, tetapi juga menjadi prasyarat bagi daerah untuk merancang kebijakan pembangunan yang berkelanjutan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Sebagai tindak lanjut dari kebijakan nasional tersebut, pemerintah daerah perlu menetapkan regulasi daerah yang mengatur jenis, mekanisme, serta pengawasan pemungutan pajak daerah. Di Kabupaten Pidie, pengaturan tersebut dituangkan dalam Qanun Kabupaten Pidie Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pajak Kabupaten dan Retribusi Kabupaten yang menjadi dasar hukum pemungutan berbagai jenis pajak daerah, termasuk Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Qanun ini merupakan penyesuaian terhadap sistem perpajakan daerah yang baru sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, dengan

tujuan meningkatkan efektivitas pemungutan pajak serta memperkuat kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Implementasi kebijakan tersebut di tingkat daerah masih menghadapi berbagai tantangan. Meskipun regulasi telah diperbarui melalui Qanun Kabupaten Pidie Nomor 10 Tahun 2023, realisasi penerimaan pajak daerah di beberapa sektor masih belum menunjukkan capaian yang optimal. Kondisi ini menjadi fenomena yang menarik untuk dikaji, karena keberadaan regulasi baru seharusnya mampu memperkuat sistem pemungutan dan pengawasan pajak daerah. Akan tetapi, dalam praktiknya masih terdapat kesenjangan antara target penerimaan pajak yang ditetapkan dengan realisasi yang berhasil dicapai.

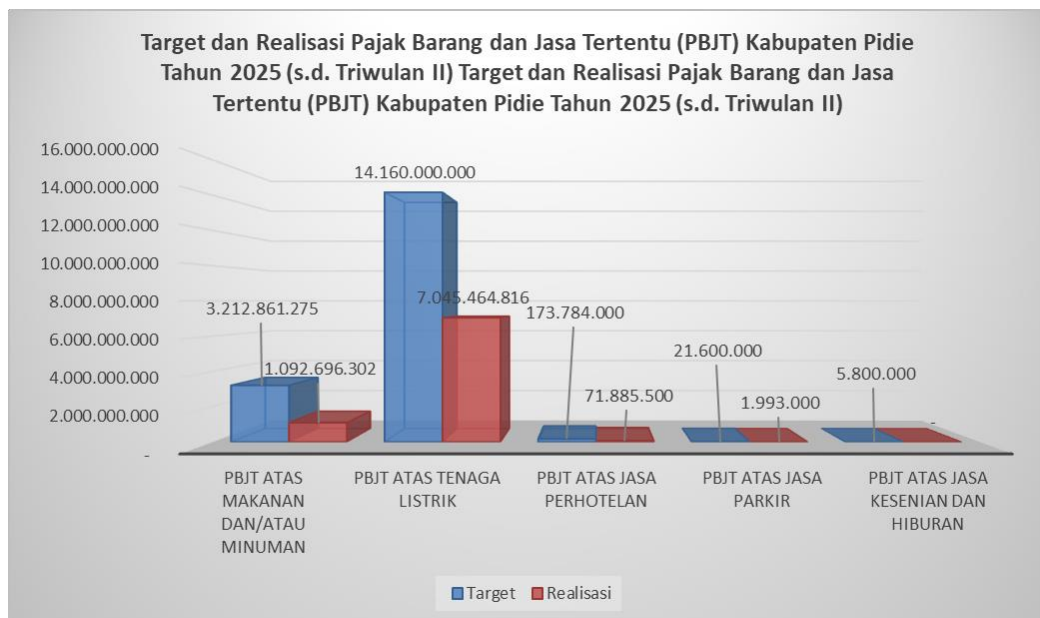
Pajak daerah memiliki fungsi ganda, yaitu sebagai sumber penerimaan utama bagi pemerintah daerah sekaligus sebagai instrumen untuk mengatur aktivitas ekonomi masyarakat lokal. Kusuma dan Darma (2021:57) menegaskan bahwa efektivitas pajak daerah mencerminkan kapasitas tata kelola fiskal pemerintah daerah serta tingkat partisipasi masyarakat dalam mendukung pembangunan. Namun dalam praktiknya, banyak pemerintah daerah menghadapi permasalahan yang kompleks, seperti lemahnya sistem pengawasan, keterbatasan sumber daya manusia, serta rendahnya kesadaran wajib pajak terhadap kewajiban fiskal (Kusuma dan Darma, 2021:57).

Kondisi serupa juga terjadi di Kabupaten Pidie, di mana capaian pajak daerah masih jauh dari target yang ditetapkan. Berdasarkan data Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Pidie (2025), realisasi Pajak Daerah Pajak

Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) Kabupaten Pidie Tahun 2025 sampai dengan Triwulan II hanya mencapai 46,74%.

Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) memiliki potensi besar karena bersumber langsung dari aktivitas ekonomi dan konsumsi masyarakat. Jenis pajak ini mencakup lima subkategori, yaitu pajak atas makanan dan minuman, tenaga listrik, jasa perhotelan, jasa parkir, serta jasa kesenian dan hiburan. Menurut Simanjuntak dan Waluyo (2018:74), optimalisasi pajak daerah sangat ditentukan oleh efektivitas pengawasan dan partisipasi masyarakat dalam pelaporan serta kepatuhan fiskal. Namun di Kabupaten Pidie, PBJT justru menjadi salah satu jenis pajak dengan realisasi terendah.

**Gambar 1.1**  
**Target dan Realisasi Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) Kabupaten Pidie Tahun 2025 (s.d. Triwulan II)**

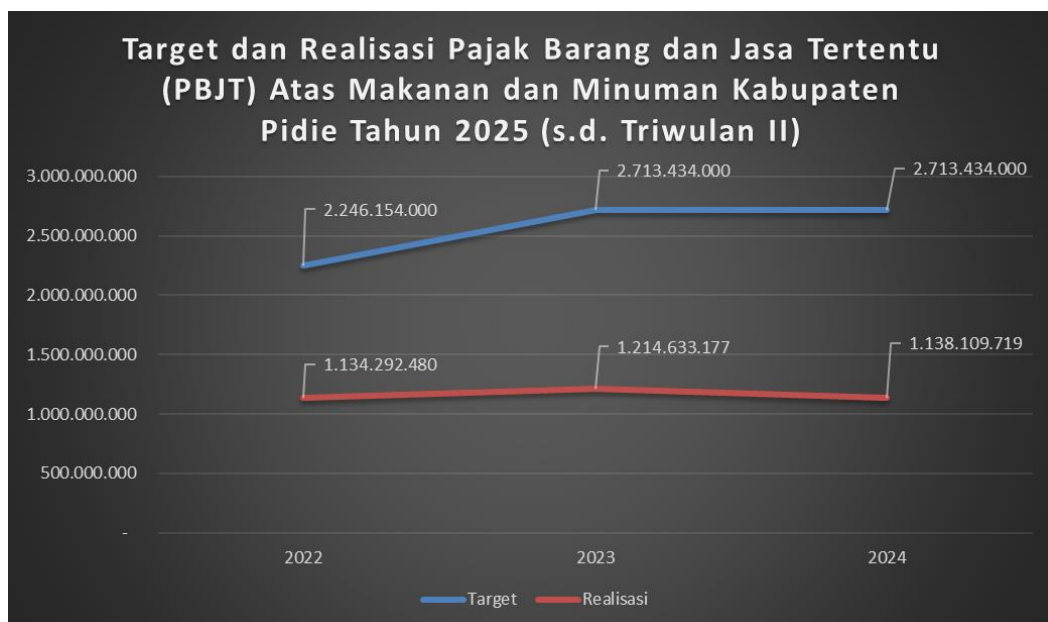


**Sumber: Data dari Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Pidie, 2025**

Data pada tabel tersebut memperlihatkan bahwa capaian realisasi pajak pada seluruh sektor PBJT masih berada di bawah 50%. Hal ini menunjukkan bahwa potensi penerimaan pajak dari sektor barang dan jasa tertentu belum

dimanfaatkan secara maksimal. Pratama dan Puspitasari (2021:66) menjelaskan bahwa lemahnya sistem pengawasan dan rendahnya kepatuhan wajib pajak merupakan faktor utama yang menyebabkan kesenjangan antara potensi dan realisasi penerimaan daerah. Di Kabupaten Pidie, masih banyak objek pajak yang belum terdaftar, seperti rumah makan dan kafe kecil tanpa NPWPD, lahan parkir ilegal, serta usaha hiburan yang belum melaporkan pendapatan sebenarnya.

**Gambar 1.2**  
**Target dan Realisasi Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) Atas Makanan dan Minuman Kabupaten Pidie Tahun 2025 (s.d. Triwulan II)**



**Sumber: Data dari Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Pidie, 2025**

Berdasarkan Gambar 1.2 tentang Target dan Realisasi Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas Makanan dan Minuman Kabupaten Pidie Tahun 2022–2024, terlihat bahwa target pajak mengalami peningkatan dari tahun 2022 ke 2023, yaitu dari Rp2.246.154.000 menjadi Rp2.713.434.000, dengan kenaikan sekitar 20,8 persen. Namun, target tahun 2024 tetap sama dengan 2023, menunjukkan penetapan target yang stabil tanpa tambahan kenaikan. Realisasi pajak mengalami peningkatan dari 2022 ke 2023, dari Rp1.134.292.480 menjadi

Rp1.214.633.177, namun pada tahun 2024 menurun menjadi Rp1.138.109.719, hampir sama dengan realisasi 2022. Persentase realisasi terhadap target juga menunjukkan tren penurunan, yaitu sekitar 50,5 persen pada 2022, 44,8 persen pada 2023, dan 42,0 persen pada 2024. Hal ini menunjukkan bahwa realisasi pajak selalu berada di bawah 50 persen dari target yang ditetapkan, menandakan bahwa kinerja pemungutan PBJT atas makanan dan minuman belum optimal. Penurunan realisasi relatif terhadap target dari tahun ke tahun menunjukkan perlunya strategi peningkatan kepatuhan wajib pajak, perbaikan sistem pemungutan, atau evaluasi kebijakan pajak PBJT untuk mencapai target yang lebih realistis dan efektif.

**Tabel 1.1**  
**Jumlah Usaha Makanan dan Minuman dan Wajib Pajak PBJT di**  
**Kabupaten Pidie Tahun 2025**

| No | Kecamatan    | Jumlah Usaha Makanan & Minuman | Terdaftar sebagai Wajib Pajak PBJT | Belum Terdaftar |
|----|--------------|--------------------------------|------------------------------------|-----------------|
| 1  | Sigli        | 85                             | 42                                 | 43              |
| 2  | Kota Bakti   | 47                             | 19                                 | 28              |
| 3  | Sakti        | 38                             | 14                                 | 24              |
| 4  | Padang Tiji  | 41                             | 17                                 | 24              |
| 5  | Simpang Tiga | 36                             | 15                                 | 21              |
|    | <b>Total</b> | <b>247</b>                     | <b>107</b>                         | <b>140</b>      |

Sumber: Hasil Observasi Awal Penelitian dan Data BPKK Kabupaten Pidie, 2025

Berdasarkan hasil observasi awal yang dilakukan peneliti di Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Pidie pada tahun 2025, masih terdapat sejumlah usaha makanan dan minuman yang belum terdaftar sebagai wajib pajak PBJT. Dari total 247 usaha yang teridentifikasi pada beberapa kecamatan sampel, hanya 107 usaha yang telah terdaftar sebagai wajib pajak, sedangkan 140 usaha lainnya belum tercatat dalam sistem perpajakan daerah. Kondisi ini menunjukkan bahwa potensi penerimaan Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan

dan minuman di Kabupaten Pidie belum dimanfaatkan secara optimal sebagaimana yang diamanatkan dalam Qanun Kabupaten Pidie Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pajak Kabupaten dan Retribusi Kabupaten.

Permasalahan pengelolaan pajak daerah di Kabupaten Pidie semakin kompleks meskipun pemerintah daerah telah menetapkan Qanun Kabupaten Pidie Nomor 10 Tahun 2023 tentang Pajak Kabupaten dan Retribusi Kabupaten sebagai dasar hukum pemungutan pajak daerah, termasuk Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Qanun tersebut pada dasarnya bertujuan untuk memperkuat sistem pemungutan pajak, meningkatkan kepatuhan wajib pajak, serta mengoptimalkan kontribusi pajak terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Namun dalam implementasinya, berbagai kendala masih ditemukan di lapangan, seperti belum optimalnya sistem digitalisasi pemungutan pajak, minimnya koordinasi antarperangkat daerah, serta rendahnya kesadaran masyarakat terhadap pentingnya pembayaran pajak bagi pembangunan daerah. Kondisi ini menunjukkan bahwa keberadaan regulasi daerah tersebut belum sepenuhnya diikuti dengan pelaksanaan sistem pemungutan dan pengawasan pajak yang efektif. Akibatnya, PBJT yang seharusnya menjadi salah satu sumber utama PAD justru belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap keuangan daerah.

Pengawasan terhadap wajib pajak PBJT juga belum berjalan secara optimal karena keterbatasan sumber daya manusia di bidang perpajakan daerah. Halim (2020:114) menekankan bahwa pengawasan pajak yang lemah, tanpa dukungan sistem informasi yang terintegrasi, akan memperbesar potensi kebocoran penerimaan daerah. Dalam konteks Kabupaten Pidie, meskipun Qanun Kabupaten Pidie Nomor 10 Tahun 2023 telah mengatur mekanisme pemungutan

dan pengawasan pajak daerah, implementasi pengawasan tersebut masih menghadapi berbagai keterbatasan. Belum tersedianya sistem pelaporan pajak secara daring serta lemahnya koordinasi antara Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Pidie dengan dinas teknis terkait menyebabkan proses verifikasi data pajak berjalan lambat dan kurang efisien.

Selain itu, tingkat kepatuhan wajib pajak juga menjadi salah satu persoalan penting dalam optimalisasi penerimaan PBJT. Sukirno (2018:89) menyebutkan bahwa kepatuhan wajib pajak sangat dipengaruhi oleh persepsi masyarakat terhadap manfaat pajak dan tingkat keadilan dalam sistem fiskal. Dalam praktiknya, masih banyak pelaku usaha lokal di Kabupaten Pidie yang belum sepenuhnya memahami mekanisme penetapan, pelaporan, dan pembayaran pajak PBJT sebagaimana diatur dalam Qanun Kabupaten Pidie Nomor 10 Tahun 2023. Kondisi ini menyebabkan partisipasi masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan daerah masih relatif rendah, sehingga potensi penerimaan pajak belum dapat dimanfaatkan secara maksimal.

Permasalahan rendahnya realisasi Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) di Kabupaten Pidie menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengawasan pajak daerah belum berjalan secara efektif meskipun telah didukung oleh regulasi daerah yang jelas. Oleh karena itu, diperlukan upaya implementasi kebijakan pengawasan yang tidak hanya menitikberatkan pada aspek regulasi, tetapi juga memperkuat sistem pengawasan, meningkatkan kapasitas aparatur, serta mendorong keterlibatan aktif masyarakat dalam proses pemungutan dan pelaporan pajak. Partisipasi masyarakat menjadi elemen penting dalam menciptakan transparansi, meningkatkan kepatuhan wajib pajak, serta

memperkuat akuntabilitas pemerintah daerah dalam pengelolaan keuangan publik. Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini mengkaji secara mendalam bagaimana implementasi kebijakan pengawasan Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan minuman di Kabupaten Pidie, dengan tujuan untuk mengetahui pola pelaksanaan kebijakan, kendala yang dihadapi, serta upaya yang dapat dilakukan guna meningkatkan efektivitas pengawasan pajak daerah.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1 Bagaimanakah implementasi pengawasan Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan minuman yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Pidie?
- 2 Faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan pengawasan Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan minuman di Kabupaten Pidie?

## **1.3 Fokus Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi fokus penelitian dalam penelitian ini adalah:

- 1 Implementasi pengawasan Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan minuman yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Pidie dilihat dari indikator standar dan tujuan kebijakan, sumber daya, komunikasi antarorganisasi dan kegiatan pelaksana, karakteristik badan pelaksana, kondisi ekonomi, sosial, dan politik, dan kecenderungan pelaksana

- 2 Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan pengawasan Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) berbasis atas makanan dan minuman di Kabupaten Pidie dilihat dari eksternal dan internal.

#### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis Implementasi kebijakan pengawasan Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan minuman yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Pidie.
2. Untuk menganalisis Faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan pengawasan Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas makanan dan minuman di Kabupaten Pidie.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan penulis dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis bagi pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya dalam bidang kebijakan fiskal daerah dan manajemen perpajakan daerah. Penelitian ini diharapkan menjadi referensi ilmiah dan bahan kajian bagi mahasiswa, akademisi, maupun peneliti yang menaruh perhatian pada isu kepatuhan wajib pajak serta faktor-faktor yang memengaruhinya, seperti kesadaran pajak, intensitas sosialisasi, dan efektivitas pengawasan. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur terkait implementasi kebijakan pajak daerah dalam konteks

keterbatasan ruang fiskal dan upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penelitian ini juga merupakan bentuk pertanggungjawaban ilmiah penulis atas keilmuan yang diperoleh selama menempuh pendidikan pascasarjana administrasi publik, serta sebagai kontribusi pemikiran dalam merespons tantangan daerah dalam memperkuat kemandirian fiskal melalui peningkatan kepatuhan wajib pajak.

## 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Badan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Pidie dan instansi terkait dalam merumuskan strategi peningkatan kepatuhan wajib pajak daerah. Temuan penelitian ini dapat membantu pemerintah daerah dalam mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi tingkat kepatuhan, seperti rendahnya kesadaran pajak, kurang optimalnya sosialisasi, dan lemahnya pengawasan di lapangan. Dengan demikian, hasil penelitian ini dapat dijadikan dasar dalam penyusunan program sosialisasi yang lebih terarah, mekanisme pengawasan yang lebih efektif, serta upaya peningkatan kesadaran pajak masyarakat melalui pendekatan edukatif dan partisipatif. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai upaya memperkuat kemandirian fiskal daerah di tengah keterbatasan ruang fiskal dan ketergantungan pada dana transfer dari pemerintah pusat.