BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pajak daerah merupakan salah satu sumber utama bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang sangat penting dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Darurat Nomor 11 Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah hingga diterbitkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), pemungutan pajak daerah selalu didasari semangat desentralisasi fiskal. Di mana daerah diberikan kewenangan untuk mengelola keuangan dan rumah tangganya sendiri, termasuk dalam pemungutan pajak, dan diharapkan mampu menyesuaikan kebijakan dengan karakteristik dan kebutuhan lokal.

Pengertian pajak daerah menurut UU HKPD 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. Untuk Kota Yogyakarta sendiri, pajak daerah memiliki peran strategis dalam mendukung pembiayaan pembangunan dan penyediaan layanan publik. Salah satu jenis pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kota Yogyakarta adalah Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) seperti makanan dan minuman, jasa perhotelan, jasa parkir, serta jasa hiburan

atau kesenian. Optimalisasi penerimaan pajak daerah menjadi tantangan tersendiri, mengingat masih adanya kesenjangan antara potensi pajak dan realisasi penerimaan. Hal ini sangat dipengaruhi oleh tingkat kepatuhan wajib pajak daerah dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Panjaitan (2018) menyatakan bahwa kepatuhan wajib pajak daerah adalah segala tindakan yang dilakukan oleh wajib pajak daerah yang meliputi mendaftar, menghitung, menyetorkan, dan melaporkan pajaknya dalam rangka pemenuhan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perpajakan. Tingkat kepatuhan ini sangat menentukan efektivitas penerimaan pajak daerah, serta menjadi indikator keberhasilan pemerintah daerah dalam mengelola sistem perpajakan yang transparan dan akuntabel.

Namun, dalam praktiknya, tingkat kepatuhan wajib pajak daerah di beberapa daerah, termasuk Kota Yogyakarta, masih menghadapi berbagai tantangan. Fenomena penurunan tingkat kepatuhan wajib pajak daerah, baik secara formil maupun materiil, menjadi perhatian utama pemerintah daerah. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak daerah, serta upaya apa sajakah yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kepatuhan tersebut, khususnya melalui perbaikan kualitas layanan pajak, peningkatan motivasi wajib pajak, dan pemberian insentif fiskal.

Data empiris menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan wajib pajak daerah masih fluktuatif dan cenderung menurun dalam beberapa tahun terakhir. Demikian juga yang terjadi di Kota Yogyakarta, yang tercermin dari

masih rendahnya jumlah wajib pajak daerah yang mendaftarkan diri secara sukarela untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD), masih terdapat wajib pajak daerah yang tidak menyetorkan dan melaporkan Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) secara tepat waktu, serta adanya tunggakan pajak yang belum diselesaikan oleh wajib pajak daerah. Fenomena-fenomena tersebut menunjukkan bahwa kepatuhan wajib pajak daerah masih menjadi tantangan yang harus diatasi untuk meningkatkan realisasi penerimaan pajak daerah secara optimal sebagaimana dilukiskan dalam Tabel 1.1 dan Tabel 1.2 di bawah ini.

Tabel 1-1. Jumlah wajib pajak PBJT yang tertib setor dan terlambat atau tidak setor.

Tahun	Wajib Pajak PBJT							
	Jumlah WP PBJT		Tertib Setor		Terlambat Setor		Tidak Setor	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
2020	1.795	100%	839	47%	486	27%	470	26%
2021	1.801	100%	963	53%	386	21%	452	25%
2022	1.905	100%	1.023	54%	389	20%	493	26%
2023	1.975	100%	1.121	57%	362	18%	492	25%
2024	2.098	100%	896	43%	571	27%	631	30%
2025	2.113	100%	1.034	49%	423	20%	656	31%

Sumber : BPKAD Kota Yogyakarta

Tabel 1-2 Target, Realisasi Penerimaan dan Tunggakan PBJT.

Tahun	Pajak Barang Jasa Tertentu (PBJT)			
	Target	Realisasi Penerimaan	% Realisasi Terhadap Target	Piutang Pajak
2020	106.065.000.000	127.522.298.745	120%	542.046.491
2021	93.800.000.000	120.842.140.525	129%	13.557.415.882
2022	220.400.000.000	263.558.371.617	120%	2.372.881.844
2023	256.500.000.000	305.693.750.700	119%	2.174.324.488
2024	281.000.000.000	312.270.855.080	111%	13.687.244.296
2025	295.000.000.000	327.912.912.543	111%	9.724.615.595

Sumber : BPKAD Kota Yogyakarta

Realisasi penerimaan Pajak Barang Jasa Tertentu (PBJT) yang secara konsisten melampaui target menunjukkan bahwa penerimaan pajak daerah tidak hanya dipengaruhi oleh tingkat kepatuhan formal wajib pajak daerah, tetapi juga oleh dinamika potensi objek pajak, intensitas aktivitas ekonomi, efektivitas pengawasan, dan optimalisasi penagihan yang dilakukan oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Yogyakarta. Kondisi ini mengindikasikan bahwa meskipun sebagian wajib pajak daerah masih terlambat menyetorkan pajak daerah atau belum sepenuhnya patuh, terdapat kelompok wajib pajak lain yang mampu menghasilkan penerimaan lebih besar dari proyeksi awal melalui peningkatan transaksi usaha, perluasan basis pajak daerah, dan perbaikan efektivitas administrasi pemungutan pajak daerah. Dengan demikian, realisasi yang melebihi target tidak otomatis menunjukkan bahwa kepatuhan telah optimal, karena masih terdapat tunggakan pajak daerah, keterlambatan penyetoran pajak daerah, dan ketidaktertiban pelaporan pajak daerah yang menandakan adanya masalah kepatuhan material maupun formal.

Kondisi realisasi penerimaan Pajak Barang Jasa Tertentu (PBJT) di atas 100% (seratus persen) juga dapat dijelaskan dari sisi perilaku dan administrasi pajak daerah, yaitu adanya penguatan layanan digital, intensifikasi pemeriksaan, penagihan aktif, serta penyesuaian pengelolaan basis data wajib pajak daerah yang membuat penerimaan aktual meningkat. Namun, keberhasilan dalam mencapai realisasi tinggi tidak selalu identik dengan perilaku patuh yang merata, sebab capaian tersebut dapat ditopang oleh wajib pajak tertentu yang berkontribusi besar, sementara sebagian wajib pajak lainnya masih belum patuh sepenuhnya. Oleh karena itu, realisasi yang tinggi justru menegaskan pentingnya analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak daerah, terutama kualitas layanan pajak daerah, motivasi wajib pajak daerah, dan pemberian insentif fiskal.

Berdasarkan kajian literatur dan hasil penelitian sebelumnya, terdapat beberapa faktor yang menjadi penyebab rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak daerah. Pertama, kualitas layanan pajak daerah menjadi faktor penting yang mempengaruhi kepatuhan. Fatihudin dan Firmansyah (2019) mendefinisikan kualitas layanan pajak sebagai pelayanan yang dilakukan oleh fiskus dalam rangk pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap wajib pajak dengan harapan dapat meningkatkan minat wajib pajak dalam membayar pajak. Kualitas layanan pajak dapat diukur melalui 5 (lima) indikator utama, yaitu keandalan (*reliability*), daya tanggap (*responsiveness*), jaminan (*assurance*), empati (*empathy*), dan produk-produk fisik (*tangibles*). Sementara Sapriadi (2013)

berpendapat bahwa kualitas layanan pajak adalah ukuran citra yang diakui masyarakat mengenai kualitas pelayanan yang diberikan, apakah masyarakat puas atau tidak puas. Jika pelayanan tidak ramah, lambat dalam menangani keluhan, atau prosedur administrasi yang berbelit-belit, maka wajib pajak daerah cenderung enggan untuk patuh.

Pemerintah Kota Yogyakarta telah melakukan berbagai upaya dalam rangka meningkatkan kualitas layanan pajak, salah satunya melalui inovasi dan digitalisasi layanan perpajakan seperti implementasi sistem e-SPTPD (Surat Pemberitahuan Pajak Daerah secara Elektronik) yang memberikan kemudahan bagi wajib pajak daerah dalam melaporkan dan menyetorkan pajaknya secara online. Namun, masih ditemukan keluhan dari wajib pajak daerah terkait prosedur yang rumit, antrean yang panjang saat *peak season*, dan kecepatan respon petugas dalam menangani permasalahan pajak daerah. Hal ini menjadi urgensi untuk mengkaji lebih jauh pengaruh kualitas layanan pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah di Kota Yogyakarta.

Kedua, motivasi wajib pajak daerah juga memiliki peran yang besar, baik motivasi dari dalam diri wajib pajak atau intrinsik, seperti kesadaran dan sukarela, maupun motivasi dari luar atau ekstrinsik seperti keadilan, transparansi, dan penghargaan. Susi Dianawati (2008) menyatakan motivasi adalah daya dorong yang dimiliki individu dalam proses untuk membangkitkan, mengarahkan, memberikan semangat dan menggerakkan tingkah laku untuk mencapai tujuan. Penelitian terdahulu menunjukkan

bahwa semakin tinggi motivasi seseorang, maka semakin tinggi pula tingkat kepatuhannya dalam membayar pajak. Hal ini dikarenakan adanya pikiran positif dalam diri wajib pajak yang meyakini bahwa semakin patuh dalam membayar pajak maka telah turut serta mendukung pembangunan di daerahnya.

Pemerintah Kota Yogyakarta telah mengupayakan peningkatan motivasi wajib pajak daerah melalui kegiatan sosialisasi dan edukasi tentang pentingnya pajak bagi pembangunan daerah, namun masih banyak wajib pajak daerah yang belum sepenuhnya menyadari manfaat dari pajak yang mereka bayarkan. Berkenaan dengan hal tersebut diperlukan kajian akademik untuk mengetahui pengaruh motivasi wajib pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah di Kota Yogyakarta.

Ketiga, pemberian insentif fiskal seperti kejelasan prosedur pemberian pengurangan pokok pajak, pembebasan sanksi administrasi, atau penundaan pembayaran pajak yang diharapkan dapat mendorong wajib pajak daerah untuk lebih patuh. Latief et al., (2020) mengungkapkan insentif fiskal merupakan kemudahan yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada wajib pajak berupa pengurangan beban pajak melalui pengurangan pokok pajak, pembebasan sanksi administrasi berupa bunga, dan penundaan pembayaran pajak. Hal ini sejalan dengan Pasal 101 ayat (1) UU HKPD yang berbunyi kepala daerah dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya untuk mengoptimalkan penerimaan daerah dan mendorong kemandirian fiskal pemerintah daerah. Namun, jika mekanisme pemberian

insentif tidak jelas, tidak adil, atau tidak transparan, maka efektivitasnya dalam meningkatkan kepatuhan menjadi rendah.

Pemerintah Kota Yogyakarta telah menerapkan pemberian insentif fiskal terutama pada saat pandemi COVID-19 untuk meringankan beban ekonomi masyarakat dan pelaku usaha dengan menerbitkan Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 32 Tahun 2020 tentang Pemberian Insentif Pajak Daerah untuk Mengurangi Dampak Ekonomi Akibat Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Kebijakan ini terbukti efektif dalam mempertahankan tingkat kepatuhan wajib pajak daerah meskipun dalam kondisi ekonomi yang sulit. Meskipun demikian, masih terdapat pertanyaan tentang efektivitas insentif fiskal sebagai moderator dalam hubungan antara kualitas layanan pajak daerah dan motivasi wajib pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah.

Penelitian mengenai pengaruh kualitas layanan pajak daerah dan motivasi wajib pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah dengan pemberian insentif fiskal sebagai variabel moderasi sangat penting dilakukan karena beberapa alasan. Yang pertama, tingkat kepatuhan yang tinggi akan berdampak langsung pada peningkatan penerimaan pajak daerah, yang pada akhirnya dapat digunakan untuk membiayai pembangunan dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kedua, dengan meningkatnya penerimaan pajak daerah, pemerintah daerah dapat lebih mandiri dalam mengelola keuangan dan mengurangi ketergantungan pada dana transfer dari pemerintah pusat. Ketiga, hasil dari penelitian ini dapat menjadi dasar bagi pemerintah daerah

dalam merumuskan kebijakan yang lebih efektif, baik dalam hal peningkatan kualitas layanan, pemberian insentif fiskal, maupun strategi peningkatan motivasi wajib pajak daerah. Dan yang keempat, penelitian ini dapat mengisi kesenjangan penelitian yang masih terbatas dalam mengkaji secara simultan pengaruh kualitas layanan, motivasi, dan insentif fiskal terhadap kepatuhan wajib pajak daerah, khususnya di Kota Yogyakarta.

Penelitian ini didukung oleh teori atribusi yang dikemukakan oleh Fritz Heider yang menjelaskan bagaimana individu menginterpretasikan perilaku dan kejadian di sekitar mereka melalui proses pemberian makna atau penyebab terhadap suatu fenomena. Dalam konteks perpajakan daerah, wajib pajak daerah akan memberikan atribusi terhadap kualitas layanan yang diterima dari instansi pajak daerah dan mengaitkannya dengan persepsi mereka tentang keadilan, transparansi, dan profesionalisme sistem perpajakan. Ketika wajib pajak daerah memberikan atribusi positif terhadap kualitas layanan pajak, seperti pelayanan yang ramah, cepat, dan transparan, mereka cenderung mengembangkan sikap positif yang mendorong kepatuhan sukarela. Sebaliknya, atribusi negatif terhadap layanan yang buruk akan menurunkan motivasi untuk patuh.

Sejalan dengan teori *law enforcement* yang dikembangkan oleh Allingham dan Sandmo memberikan kerangka teoritis tentang bagaimana penegakan hukum mempengaruhi perilaku kepatuhan pajak melalui mekanisme *deterrence effect*. Teori ini menjelaskan bahwa kepatuhan pajak dipengaruhi oleh perhitungan rasional wajib pajak antara manfaat

menghindari pajak dengan risiko sanksi yang akan diterima jika ketahuan melanggar. Dalam konteks penelitian ini, teori *law enforcement* memberikan landasan untuk memahami bagaimana motivasi wajib pajak daerah terbentuk melalui persepsi terhadap sistem pengawasan, sanksi, dan penegakan peraturan pajak daerah. Motivasi intrinsik muncul dari kesadaran moral dan *civic duty*, sementara motivasi ekstrinsik didorong oleh perhitungan untung-rugi dari kepatuhan versus pelanggaran.

Pemberian insentif fiskal sebagai variabel moderasi dapat dipahami melalui kedua kerangka teori tersebut di atas, dimana insentif fiskal dapat mengubah proses atribusi wajib pajak daerah terhadap sistem perpajakan (membuatnya lebih positif) sekaligus mengubah kalkulasi *cost-benefit* dalam kerangka *law enforcement* (meningkatkan manfaat dari kepatuhan).

Berdasarkan teori dan penelitian terdahulu serta fenomena yang terjadi di Kota Yogyakarta, menjadi penting untuk mengkaji pengaruh kualitas layanan pajak daerah dan motivasi wajib pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah dengan pemberian insentif fiskal sebagai variabel moderasi. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis dan praktis dalam meningkatkan kepatuhan wajib pajak daerah di Kota Yogyakarta sehingga target penerimaan pajak daerah dapat tercapai secara optimal.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah kualitas layanan pajak daerah berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak daerah?
2. Apakah motivasi wajib pajak daerah berpengaruh terhadap kepatuhan wajib pajak daerah?
3. Apakah pemberian insentif fiskal dapat memoderasi pengaruh kualitas layanan pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah?
4. Apakah pemberian insentif fiskal dapat memoderasi pengaruh motivasi wajib pajak terhadap kepatuhan wajib pajak daerah?

1.3. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk menganalisis dan menjelaskan pengaruh kualitas layanan pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah.
2. Untuk menganalisis dan menjelaskan pengaruh motivasi wajib pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah.
3. Untuk menganalisis dan menjelaskan kemampuan pemberian insentif fiskal dalam memoderasi pengaruh kualitas layanan pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah.

4. Untuk menganalisis dan menjelaskan kemampuan pemberian insentif fiskal dalam memoderasi pengaruh motivasi wajib pajak daerah terhadap kepatuhan wajib pajak daerah.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi yang signifikan baik dari aspek teoritis maupun praktis.

1.4.1. Manfaat teoritis

1. Pengembangan teori kepatuhan pajak.

   Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih dalam pengembangan teori kepatuhan pajak, khususnya dalam konteks pajak daerah dengan mengintegrasikan teori atribusi dan teori *law enforcement*.

2. Validasi model penelitian.

   Hasil penelitian ini dapat memvalidasi dan memperkuat model penelitian yang menghubungkan kualitas layanan pajak dan motivasi wajib pajak terhadap kepatuhan wajib pajak dengan pemberian insentif fiskal sebagai variabel moderasi dalam konteks perpajakan daerah.

3. Kontribusi literatur perpajakan daerah

   Penelitian ini menambah literatur akademik di bidang perpajakan daerah, khususnya yang berkaitan dengan faktor-

faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak daerah di Indonesia.

4. Pengembangan konsep pemberian insentif fiskal sebagai moderator.

   Penelitian ini memberikan manfaat dalam memahami peran pemberian insentif fiskal sebagai variabel moderasi dalam hubungan antara kualitas layanan dan motivasi terhadap kepatuhan wajib pajak.

1.4.2. Manfaat praktis

1. Bagi Pemerintah Kota Yogyakarta.
   a. Memberikan informasi empiris tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak daerah untuk dijadikan dasar dalam perumusan kebijakan perpajakan daerah yang lebih efektif.
   b. Menyediakan rekomendasi strategi peningkatan kepatuhan wajib pajak daerah melalui perbaikan kualitas layanan pajak daerah dan peningkatan motivasi pajak daerah.
   c. Memberikan masukan tentang efektivitas kebijakan insentif fiskal dalam meningkatkan kepatuhan wajib pajak daerah.

2. Bagi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Yogyakarta.
    a. Memberikan panduan dalam mengoptimalkan strategi pelayanan pajak daerah untuk meningkatkan tingkat kepatuhan wajib pajak.
    b. Menyediakan dasar evaluasi terhadap program-program peningkatan kepatuhan wajib pajak yang telah dilaksanakan.
    c. Memberikan rekomendasi perbaikan sistem pelayanan pajak daerah yang lebih responsif terhadap kepatuhan wajib pajak.
3. Bagi wajib pajak daerah.
    a. Memberikan pemahaman yang lebih baik tentang pentingnya kepatuhan pajak daerah bagi pembangunan daerah.
    b. Meningkatkan kesadaran tentang hak dan kewajiban sebagai wajib pajak daerah.
    c. Memberikan informasi tentang berbagai insentif fiskal yang dapat dimanfaatkan oleh wajib pajak.
4. Bagi peneliti selanjutnya.
    a. Menyediakan referensi dan dasar pengembangan penelitian lebih lanjut tentang kepatuhan wajib pajak daerah.

b. Memberikan model penelitian yang dapat diadaptasi untuk konteks daerah lain atau variabel penelitian yang berbeda.
c. Menyediakan instrumen penelitian yang telah teruji validitas dan reliabilitasnya.

5. Bagi konsultan pajak dan praktisi.
   a. Memberikan pemahaman yang lebih komprehensif tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak daerah.
   b. Menyediakan informasi yang dapat digunakan dalam memberikan konsultasi kepada klien terkait strategi kepatuhan pajak daerah.

1.5. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. BAB I: PENDAHULUAN
   - 1.1 Latar Belakang Masalah
   - 1.2 Rumusan Masalah
   - 1.3 Tujuan Penelitian
   - 1.4 Manfaat Penelitian
   - 1.5 Sistematika Penulisan
2. BAB II: TINJAUAN PUSTAKA DAN PENGEMBANGAN HIPOTESIS

2.1 Landasan Teori

2.2 Penelitian Terdahulu

2.3 Pengembangan Hipotesis

2.4 Kerangka Pemikiran

3. BAB III: METODE PENELITIAN

3.1 Desain Penelitian

3.2 Lokasi dan Waktu Penelitian

3.3 Populasi dan Sampel

3.4 Variabel Penelitian dan Definisi Operasional

3.5 Instrumen Penelitian

3.6 Metode Pengumpulan Data

3.7 Uji Kualitas Instrumen

3.8 Metode Analisis Data

4. BAB IV: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Objek Penelitian

4.2 Karakteristik Responden

4.3 Analisis Deskriptif

4.4 Deskripsi Parsial

4.5 Hasil Uji Kualitas Instrumen (*Outer Model*)

4.6 Evaluasi Model Struktural (*Inner Model*)

4.7 Pembahasan

5. BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

5.2 Keterbatasan Penelitian

5.3 Saran