

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Landasan Teori

##### 1. Pajak

###### a. Pengertian Pajak

Menurut Undang-Undang No. 27 Tahun 2007, pajak adalah kontribusi wajib kepada 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. Pajak merupakan sumber utama penerimaan Negara. Tanpa Pajak, sebagian besar kegiatan Negara tidak dapat untuk dilaksanakan. Pajak sifatnya dapat dipaksakan. Dalam UU 1945 pasal 23 ayat (2) dinyatakan bahwa segala jenis pajak untuk keperluan Negara harus berdasarkan Undang-Undang.

Ada beberapa definisi pajak yang diungkapkan oleh para ahli, antara lain:

- 1) Menurut Soemitro, "Pajak adalah iuran kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa

timbang balik (kotraprestasi) yang langsung dapat ditujukan, dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.”

2) Menurut S.I Djajadiningrat, “Pajak sebagai suatu kewajiban menyerahkan sebagian dari kekayaan ke kas negara yang disebabkan suatu keadaan, kejadian, dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa timbal balik dari negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan secara umum.”

3) Menurut Judisseno, “Pajak merupakan suatu kewajiban kenegaraan berupa pengabdian serta peran aktif warga negara dan anggota masyarakat lainnya untuk membiayai keperluan negara berupa pembangunan nasional yang pelaksanaannya diatur dalam undang-undang dan peraturan untuk tujuan kesejahteraan bangsa dan Negara.”

“Pajak dipungut berdasarkan Undang-Undang/aturan hukum, merupakan peralihan kekayaan orang/badan ke kas Negara, tidak ada imbalan langsung yang dapat ditunjukkan dalam pembayaran pajak secara individual, dapat dipaksakan, pembayaran berulang-ulang atau sekaligus, untuk membiayai pengeluaran pemerintah, alat untuk mencapai tujuan tertentu, serta pemungutan dapat langsung maupun tidak langsung.”

(Sudirman dan Amirudin, 2015:3)

Berdasarkan pengertian dari para ahli diatas, dapat disimpulkan bahwa pajak adalah iuran wajib rakyat kepada negara yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang tanpa jasa timbal balik atau kontraprestasi dari negara yang secara langsung dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

#### **b. Fungsi Pajak**

Menurut Sudirman dan Amirudin (2015:3), pajak bukan hanya dipungut untuk disetorkan ke kas Negara tanpa ada realisasi. Akan tetapi pajak itu sendiri memiliki fungsi di antaranya adalah sebagai berikut:

##### **1) Fungsi pendapatan**

Pajak merupakan suatu sumber atau alat untuk memasukkan uang ke kas Negara sesuai dengan peraturan. Menurut fungsi ini, pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan.

##### **2) Fungsi stabilitas**

Melalui penerimaan pajak, pemerintah dapat mengatur kegiatan perekonomian, sehingga tercipta kondisi yang lebih stabil di bidang ekonomi.

### 3) Fungsi pemerataan

Peranan pemerintah di antaranya adalah mendorong pertumbuhan ekonomi yang cukup tinggi. Pajak merupakan salah satu sumber pembiayaan pembangunan. Pembangunan sarana dan prasarana dilakukan dengan tujuan agar dapat mendorong meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesempatan kerja, sehingga pemerataan pembangunan dapat dicapai.

#### **c. Syarat Pemungutan Pajak**

Agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan, maka pemungutan pajak harus memenuhi syarat sebagai berikut (Mardiasmo, 2016:4):

##### 1) Pemungutan pajak harus adil (Syarat Keadilan)

Sesuai dengan tujuan hukum, yakni mencapai keadilan, undang-undang maupun pelaksanaan pemungutan pajak harus adil. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedangkan adil dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan hak bagi Wajib Pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada Pengadilan Pajak.

2) Pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang (Syarat Yuridis)  
Di Indonesia, pajak diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat (2). Hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi negara maupun warganya.

3) Tidak mengganggu perekonomian (Syarat Ekonomis)  
Pemungutan tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan sehingga tidak menimbulkan keluasan perekonomian masyarakat.

4) Pemungutan pajak harus efisien (Syarat Finansial)  
Biaya pemungutan pajak harus lebih rendah dari hasil pemungutannya.

5) Sistem pemungutan pajak harus sederhana  
Sistem pemungutan yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

#### **d. Pengelompokan Pajak**

Pengelompokan pajak dapat dilakukan berdasarkan golongan, kewenangan pemungut, maupun menurut sifatnya yang diuraikan sebagai berikut (Narwanti, 2018:37)

1) Menurut Golongannya

a) Pajak langsung, yaitu pajak yang harus dipikul sendiri oleh Wajib Pajak dan tidak dapat dibebankan atau dialihkan kepada pihak lain, misalnya: Pajak Penghasilan

b) Pajak tidak langsung, yaitu pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dialihkan kepada pihak lain, misalnya: Pajak Pertambahan Nilai (PPN).

2) Menurut Kewenangan Pemungut

a) Pajak pusat, yaitu pajak yang dikelola oleh Pemerintah Pusat yang dalam hal ini sebagian besar dikelola oleh Direktorat Jenderal Pajak-Kementerian Keuangan.

b) Pajak Daerah, yaitu pajak-pajak yang dikelola oleh Pemerintah Daerah baik di tingkat Propinsi maupun Kabupaten/Kota.

3) Menurut Sifatnya

a) Pajak subjektif, yaitu pajak yang pemungutannya memperhatikan keadaan pribadi Wajib Pajak (subjek pajak), misalnya Pajak Penghasilan dalam menentukan besar kecilnya utang pajak akan dilihat kondisi atau jumlah tanggungan Wajib Pajak.

b) Pajak objektif, yaitu pajak yang pemungutannya tanpa memperhatikan keadaan Wajib Pajak, yang dilihat dari objek pajaknya saja.

**e. Sistem Pemungutan Pajak**

Menurut Mardiasmo (2016:9) menyatakan bahwa sistem pemungutan pajak adalah sebagai berikut:

1) *Official Assesment System*

*Official Assesment System* adalah suatu sistem pemungutan yang member wewenang kepada pemerintah (fiskus) untuk menentukan besarnya pajakyang terutang oleh Wajib Pajak.

2) *Self Assesment System*

*Self Assesment System* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang member wewenang kepada Wajib Pajak untuk menentukan sendiri besarnya pajak yang terutang.

3) *Withholding Assesment System*

*Withholding Assesment System* adalah suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang kepada pihak ketiga (bukan fiskus dan bukan Wajib Pajak yang bersangkutan) untuk memotong atau memungut pajak yang terutang oleh Wajib Pajak.

## **2. Pajak Daerah**

### **a. Pengertian Pajak Daerah**

Menurut Mardiasmo (2016:14), 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.

Menurut Soelarno dalam Lutfi (2006:7), pajak daerah adalah pajak asli daerah maupun pajak negara yang diserahkan kepada daerah, yang pemungutannya diselenggarakan oleh daerah di dalam wilayah kekuasaannya, yang gunanya untuk membiayai pengeluaran daerah sehubungan dengan tugas dan kewajibannya untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, dalam Ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan undang-undang.

Berdasarkan pengertian dari para ahli diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah pemungutan pajak daerah oleh pemerintah daerah kepada masyarakat pada dasarnya ditujukan untuk membiayai penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan secara berdaya guna dan berhasil guna dalam upaya meningkatkan taraf hidup masyarakat.

#### **b. Ciri-ciri Pajak Daerah**

Menurut Bird, Kaho dalam Anggoro (2018:47), menyatakan bahwa cirri-ciri yang menyertai pajak daerah sebagai berikut:

- 1) Pajak daerah berasal dari pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah.
- 2) Penyerahan dilakukan berdasarkan Undang-Undang.
- 3) Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan Undang-Undang dan atau peraturan hukum lainnya.

- 4) Hasil pengutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan urusan-urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum politik.

### c. Jenis Pajak Daerah dan Objek Pajak

Menurut Mardiasmo (2016:15) pajak daerah menjadi 2 (dua) bagian, yaitu:

- 1) Pajak Provinsi, terdiri dari:
  - a) Pajak kendaraan bermotor;
  - b) Bea balik nama kendaraan motor;
  - c) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor;
  - d) Pajak air permukaan, dan
  - e) Pajak rokok.
- 2) Pajak Kabupaten/Kota, terdiri dari:
  - a) Pajak hotel;
  - b) Pajak restoran;
  - c) Pajak hiburan;
  - d) Pajak reklame;
  - e) Pajak penerangan jalan;
  - f) Pajak mineral bukan logam dan batuan;
  - g) Pajak parkir;
  - h) Pajak air tanah;

- i) Pajak sarang burung walis;
- j) Pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan;
- k) Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

### **3. Pajak Parkir**

#### **a. Pengertian Pajak Parkir**

Pajak parkir adalah pajak atau 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. (Anggoro, 2017:198)

Dari pengertian yang telah diuraikan diatas, maka dapat disimpulkan bahwa pajak parkir adalah pajak tempat parkir diluar badan jalan yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan penitipan kendaraan bermotor yang memungut pembayaran.

#### **b. Subjek dan Objek Pajak Parkir**

Menurut Anggoro (2017:202) Subjek pajak parkir adalah orang pribadi atau Badan yang dapat melakukan parkir kendaraan bermotor. Konsumen yang melakukan parkir merupakan subjek pajak yang membayar pajak, sementara pengusaha yang menyediakan tempat parkir

dengan dipungut bayaran bertindak sebagai wajib pajak yang diberi kewenangan untuk memungut pajak dari konsumen (subjek pajak),

Pada Pajak Parkir, yang menjadi objek Pajak Parkir adalah penyelenggaran tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaarn bermotor. Klasifikasi tempat parkir di luarbadan jalan yang dikenakan Pajak Parkir adalah (Anggoro, 2017:201)

- 1) Gedung parkir
- 2) Peralatan parkir
- 3) Garasi kendaraan bermotor yang memungut bayaran, dan
- 4) Tempat penitipan kendaraan bermotor

**c. Saat Terutang Pajak, Masa Pajak dan Wilayah Pemungutan Pajak Parkir**

Pada pajak parkir, masa pajak merupakan jangka waktu lain yang ditetapkan dengan keputusan Bupati/Walikota, masa pajak bagian dari bulan dihitung satu bulan penuh. Tahun pajak adalah jangka waktu yang lamanya satu tahun takwim, kecuali apabila Wajib Pajak menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun takwim.

Saat terutangnya Pajak Parkir terjadi pada saat pelayanan dan atau pembayaran ditempat parkir. Pajak Parkir yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat parkir berlokasi.

#### **d. Tarif dan Dasar Pengenaan Pajak**

Tarif Pajak Parkir ditetapkan paling tinggi sebesar 30% yang sudah ditetapkan oleh Peraturan Daerah. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada pemerintah Kabupaten/Kota untuk menetapkan tarif pajak yang dipandang sesuai dengan kondisi masing-masing daerah Kabupaten/Kota. Sehingga, setiap daerah Kabupaten/Kota diberi kewenangan untuk menetapkan besarnya tarif pajak yang mungkin berbeda dengan Kabupaten/Kota lainnya selama tidak melebihi tarif yang sudah ditetapkan Undang-Undang.

Dasar pengenaan Pajak Parkir adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar termasuk potongan harga parkir dan parkir cuma-cuma yang diberikan kepada penerima jasa parkir. Dalam hal terdapat asuransi, biaya parkir bruto dikurangi premi asuransi yang disetorkan Wajib Pajak kepada pihak ketiga dengan besaran besaran premi paling tinggi 10% (missal Pergub DKI Jakarta 102/2013) dari tarif parkir jam pertama sesuai dengan jenis kendaraan (biaya parkir – asuransi = parkir netto). Dasar pengenaan Pajak Parkir dapat ditetapkan dalam Peraturan Daerah.

#### e. Cara Perhitungan Pajak Parkir

Besaran pokok Pajak Parkir yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak. secara umum perhitungan Pajak Parkir adalah sebagai berikut:

$$\begin{aligned} \text{Pajak Terutang} &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Dasar Pengenaan Pajak} \\ &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Jumlah Pembayaran atau yang Seharusnya} \\ &\quad \text{Dibayar Kepada Penyelenggara Tempat Parkir} \end{aligned}$$

#### 4. Potensi

Potensi adalah sesuatu yang sebenarnya sudah ada, hanya belum didapat atau diperoleh di tangan. Untuk mendapatkan atau memperolehnya diperlukan upaya-upaya tertentu, misalnya untuk potensi sumber daya alam tambang perlu upaya eksplorasi dan eksploitasi, untuk potensi pajak perlu dilakukan upaya pajak. Karena potensi tersebut sifatnya tersembunyi, maka perlu diteliti besarnya potensi pendapatan yang ada. (Mahmudi, 2010:48)

Potensi adalah bentuk sumber daya atau kemampuan yang cukup besar, namun kemampuan tersebut belum tersingkap dan blum diaktifkan. Artinya lainnya dalam pengertian ini bahwa potensi adalah kekuatan terpendam yang belum dimanfaatkan, bakat tersembunyi, atau keberhasilan yang belum diraih padahal mempunyai kekuatan untuk mencapai kekuatan tersebut. ([www.indonesiastudents.com/pengertian-potensi-menurut-para-ahli/](http://www.indonesiastudents.com/pengertian-potensi-menurut-para-ahli/))

Dari pengertian yang telah diuraikan diatas dapat disimpulkan bahwa potensi adalah suatu kemampuan dasar/tersembunyi yang dimiliki seseorang untuk dikembangkan dan dioptimalkan sebaik mungkin. Potensi Pajak Parkir adalah besarnya kemampuan suatu wilayah untuk menghasilkan Pajak Parkir dan memiliki kemungkinan untuk dikembangkan di Kota Surabaya.

Rumus potensi Pajak Parkir adalah sebagai berikut:

$$\text{Potensi Pajak Parkir} = \text{Rata-Rata Pendapatan Parkir} \times 360 \text{ hari} \times \text{Tarif Pajak Parkir}$$

Sumber: Mahmudi, 2010

Potensi yang dapat dilakukan untuk meningkatkan penerimaan parkir, yaitu dengan menggunakan sistem online atau sistem elektronik dan digital, agar realisasi penerimaan pajak parkir di Kota Surabaya bisa mencapai target yang sudah ditetapkan. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 1 Tahun 2017 tentang Penerapan Sistem Online terhadap Pajak Daerah di Kota Surabaya yang meliputi pajak parkir, pajak restoran, pajak hotel, dan pajak hiburan.

Pajak parkir merupakan jenis pajak yang telah diatur dalam penerapan sistem online yang potensi pendapatannya sangat rawan terjadi kecurangan dalam menyampaikan atau menyetorkan besaran pajaknya. Maka diperlukan adanya sistem online ini untuk menghindari kecurangan yang dilakukan oleh wajib pajak dalam pelaporan jumlah pengunjung. Dimana pada tahun 2018 Ketua Badan Pembuat Peraturan Daerah (BPPD) DPRD Kota Surabaya

Mochammad Machmud mengatakan sudah memiliki sejumlah gambaran tentang parkir ini yang salah satunya adalah mewajibkan semua pengusaha parkir untuk menggunakan sistem elektronik dan digital.

## B. Penelitian Terdahulu

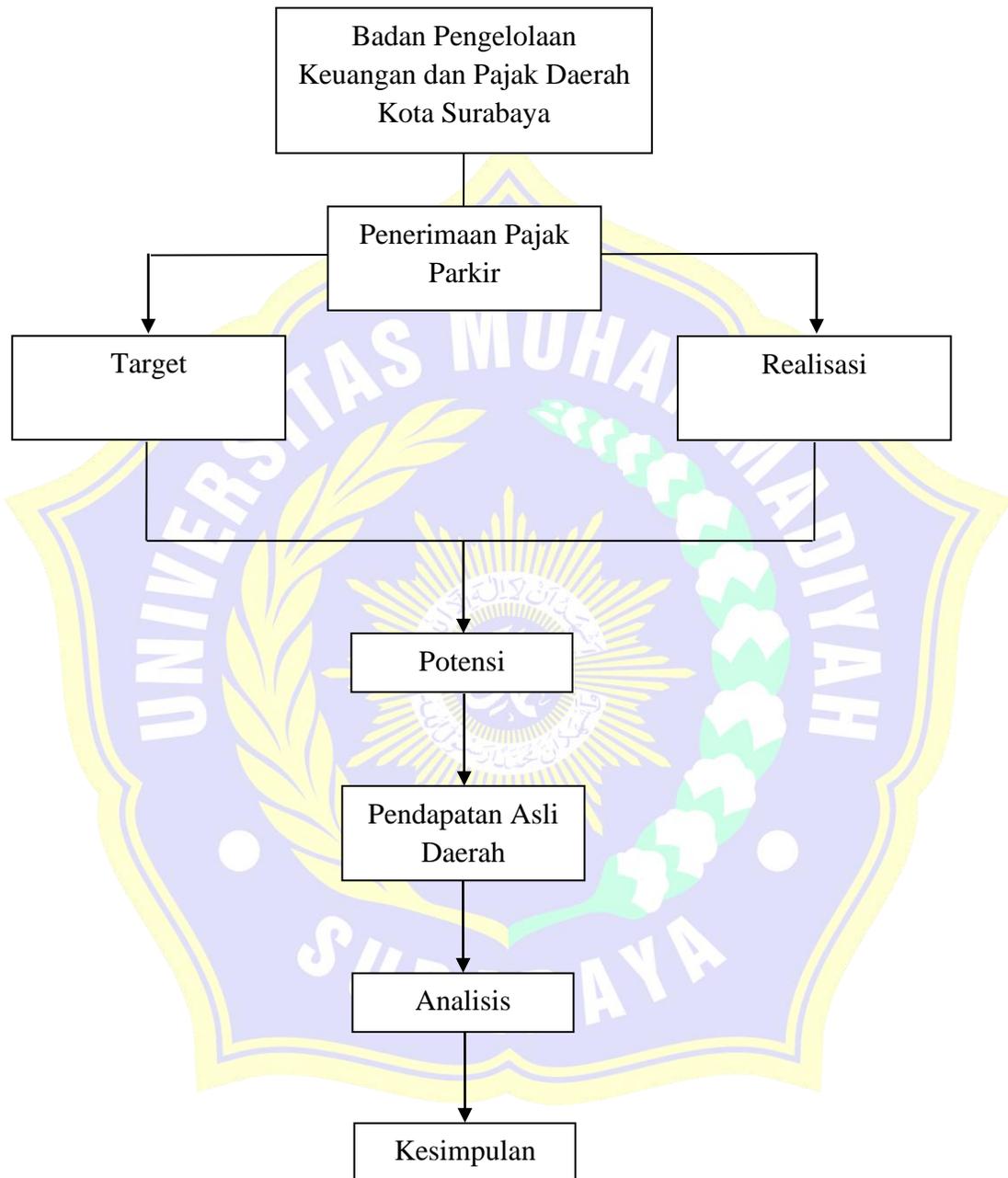
**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Nama dan Tahun Penelitian	Judul Penelitian	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Eric Sanjaya (2017)	Analisis Potensi Penerimaan Pajak Parkir dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Pada Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten	Metode Deksriptif Kuantitatif dan Kualitatif	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa penerimaan pajak parkir di Kabupaten Ogan Komering Ilir memiliki potensi yang cukup besar terhadap realisasi penerimaan pajak parkir di Kabupaten Ogan Komering Ilir, namun

		Ogan Komering Ilir		dari realisasi dan kontribusi pajak parkir itu sendiri belum menunjukkan tingkat yang sesuai dengan potensi yang ada.
2.	Syahrul Alam (2016)	Potensi Pajak Parkir Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Makassar (Studi Pada PD. Parkir Makassar Raya)	Metode Deskriptif Kualitatif.	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa potensi kekuatan PD Parkir terletak pada program intensifikasi dan ekstensifikasi dilakukan secara konsisten berkelanjutan, kelemahannya terdapat adanya upaya penghindaran pendataan registrasi wajib pajak yang dilakukan pemilikusaha dan sifat dan ketidakpatuhan

				pelanggan yang berulang.
3.	Dwi Anggraeni (2014)	Analisis Potensi Penerimaan Pajak Reklame dan Efektivitas Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Studi Kasus pada DPPK dan Aset Daerah Kab Jepara Tahun 2008-2012)	Metode Deskriptif Kuantitatif dan Kualitatif	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa potensi penerimaan Pajak Reklame di Kab Jepara belum tercapai optimal, dikarenakan jumlah potensi penerimaan Pajak Reklame lebih kecil dibandingkan dengan target penerimaan Pajak Reklame. Efektivitas Pajak Reklame di Kab Jepara pada tahun 2008-2009 tingkat efektivitasnya sudah sangat tinggi, namun pada tahun 2010-2011 sangat menurun.

### C. Kerangka Konseptual



**Gambar 2.1 Kerangka Konsep Penelitian**

Sumber: Penulis

Dari gambar kerangka konsep diatas, sesuai dengan judul penelitian mengenai “Analisis Potensi Penerimaan Pajak Parkir pada Kota Surabaya (Studi Pada Kota Surabaya Tahun Anggaran 2015-2019). Dalam penelitian ini, penulis akan meneliti pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Pajak Daerah. Pajak Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang memiliki peranan yang sangat strategis dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah dan akan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan kerangka konseptual, dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui potensi penerimaan pajak parkir maka dari itu Badan Pengelolaan Keuangan dan Pajak Daerah Kota Surabaya setiap tahun membuat target penerimaan pajak dan menghasilkan sebuah realisasi penerimaan pajak. Hal tersebut merupakan sebuah potensi penerimaan pajak yang dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Dalam hal ini peneliti menganalisis setiap potensi penerimaan pajak selama beberapa tahun dengan melihat kontribusi penerimaan pajak parkir terhadap PAD dan laju pertumbuhan penerimaan pajak parkir dari periode 2015 hingga periode 2019. Sehingga dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan sebuah kesimpulan mengenai hasil analisis potensi penerimaan pajak parkir dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya.