

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Era otonomi daerah menuntut pemerintah daerah meningkatkan kemandirian fiskal guna mendukung pembangunan dan pelayanan publik yang optimal. Pembangunan ekonomi didefinisikan sebagai proses peningkatan pendapatan riil per kapita dalam jangka panjang yang disertai perbaikan distribusi pendapatan dan struktur ekonomi masyarakat (Todaro & Scmith, 2020). Kebijakan fiskal merupakan langkah-langkah pemerintah yang baik digunakan untuk membuat perubahan-perubahan dalam sistem pajak atau dalam perbelanjaannya dengan maksud untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi yang dihadapi. Dalam hal ini, kebijakan fiskal bekerja berdampingan dengan kebijakan moneter untuk menjaga stabilitas dan pertumbuhan ekonomi (Nurlina dan Zurjani, 2020).

Menurut Sem Rantebua dkk (2020) kebijakan fiskal yang ditetapkan oleh pemerintah melalui penerimaan negara, dan belanja negara dalam jangka pendek dan jangka panjang memberikan pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Adanya pertumbuhan ekonomi merupakan indikasi keberhasilan dalam pembangunan ekonomi (Assidikiyah et al., 2021). Sejalan dengan hal itu, kebijakan fiskal juga memengaruhi pertumbuhan ekonomi di Indonesia melalui pengeluaran pemerintah dan pajak. Dalam teori ekonomi pembangunan, pertumbuhan ekonomi dan pengeluaran pemerintah (*government expenditure*) mempunyai hubungan timbal balik yang positif. Menurut Wagner (dalam Hartati, 2022) , mengatakan bahwa dalam suatu perekonomian apabila pertumbuhan ekonomi meningkat maka

pengeluaran pemerintah juga akan meningkat, dimana analogi untuk hukum Wagner ini adalah dengan meningkatnya pertumbuhan ekonomi maka kebutuhan akan penyediaan barang publik juga akan meningkat sehingga dibutuhkan pembiayaan melalui penerimaan pemerintah yang pada akhirnya pengeluaran pemerintah juga akan meningkat atau dapat diartikan pertumbuhan ekonomi yang tinggi juga akan mencerminkan besarnya dana pengeluaran pemerintah untuk membiayai kebutuhan layanan jasa pemerintah. Teori tersebut didukung oleh Peacock dan Wiseman yang menyatakan bahwa pertumbuhan ekonomi menyebabkan pemungutan pajak yang semakin meningkat walaupun tarif pajak tidak berubah dan meningkatnya penerimaan pajak menyebabkan pengeluaran pemerintah juga semakin meningkat (Badriyah, 2022).

Pembangunan ekonomi merupakan salah satu permasalahan yang menjadi perhatian suatu negara. Sehingga, hal tersebut menjadi bagian dari program pemerintah dari tahun ke tahun. Dalam melakukan pembangunan daerah memerlukan biaya yang salah satunya dibiayai oleh pendapatan asli daerah. Hal tersebut dapat digunakan untuk membiayai upaya peningkatan kualitas hidup manusia dan menjamin kesejahteraan masyarakatnya (Nugroho & Hendrati, 2024). Pembangunan ekonomi adalah suatu proses adanya peningkatan pendapatan perkapita suatu negara selama kurun waktu yang panjang, (Nasir, 2020). Pembangunan ekonomi juga merupakan suatu proses terencana yang dilakukan secara terus menerus dalam rangka memperbaiki indikator sosial (Hendrati et al., 2022). Oleh sebab itu menurut Todaro, menyatakan bahwa pembangunan ekonomi tidak hanya mencakup aspek ekonomi saja, namun merupakan proses multidimensional yang melibatkan perubahan-perubahan besar dalam struktur

sosial atau menuju kehidupan masyarakat yang lebih sejahtera dari aspek materi (Maulana et al., 2022). Pembangunan ekonomi juga dapat mempengaruhi pengeluaran pemerintah sehingga berdampak positif terhadap Pendapatan Domestik Bruto (PDB) Indonesia dan pajak, yang merupakan penerimaan negara terbesar memiliki peran dalam membiayai kegiatan negara dan mengurangi defisit anggaran di Indonesia.

Pajak merupakan instrumen fiskal utama yang digunakan oleh pemerintah untuk membiayai berbagai program pembangunan, baik di tingkat nasional maupun daerah. Pajak daerah merupakan komponen vital dalam pembangunan ekonomi regional, berfungsi tidak hanya sebagai sumber pendapatan utama pemerintah daerah tetapi juga sebagai instrumen kebijakan fiskal untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Secara yuridis, pajak di Indonesia memiliki landasan hukum yang jelas. Pajak pusat diatur dalam berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan nasional, sedangkan pajak daerah diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang-undang tersebut memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memungut pajak sebagai bagian dari upaya memperkuat kemandirian fiskal daerah.

Dalam teori ekonomi publik, menurut Richard A. Musgrave menyatakan bahwa pemerintah memiliki tiga fungsi utama: alokasi, distribusi, dan stabilisasi (Komlos, 2022). Fungsi alokasi berkaitan dengan penyediaan barang dan jasa publik; fungsi distribusi berhubungan dengan pemerataan pendapatan; dan fungsi stabilisasi

bertujuan menjaga kestabilan ekonomi melalui pengendalian inflasi dan pengangguran. Dalam konteks pembangunan ekonomi, pajak berperan sebagai sumber pendanaan utama untuk pengeluaran pemerintah. Pendapatan dari pajak ini digunakan untuk membiayai pembangunan infrastruktur, pendidikan, kesehatan, dan sektor-sektor vital lainnya yang mendukung pertumbuhan ekonomi. Selain itu, pajak juga berfungsi sebagai alat redistribusi pendapatan. Melalui sistem perpajakan yang progresif, pemerintah dapat mengurangi ketimpangan ekonomi dengan mengenakan tarif pajak yang lebih tinggi kepada kelompok berpenghasilan tinggi dan memberikan keringanan kepada kelompok berpenghasilan rendah. Hal ini mendukung terciptanya keadilan sosial dan pemerataan kesejahteraan masyarakat.

Secara empiris, hubungan antara penerimaan pajak dan pertumbuhan ekonomi dapat diukur melalui konsep elastisitas pajak (*tax elasticity*) dan daya apung pajak (*tax buoyancy*) dalam analisis ini konsep yang digunakan *tax buoyancy*. Dalam konteks keuangan daerah, kemampuan pajak untuk mengikuti pertumbuhan ekonomi menjadi salah satu indikator penting dalam menilai kinerja penerimaan pajak. Menurut Direktorat Jenderal Pajak (DJP), *tax buoyancy* secara sederhana menunjukkan persentase perubahan atau elastisitas penerimaan perpajakan untuk setiap persen pertumbuhan ekonomi atau pendapatan nasional. Indikator ini tidak hanya berfungsi sebagai ukuran elastisitas penerimaan pajak, tetapi *tax buoyancy* juga dimanfaatkan untuk mengukur produktivitas dan mengevaluasi kinerja perpajakan suatu daerah. Dalam konteks ini, nilai *tax buoyancy* yang lebih dari satu menunjukkan bahwa kinerja penerimaan pajak melebihi pertumbuhan ekonomi (Santos & Bahl et al., 2024). Sebaliknya, nilai *tax buoyancy* yang kurang dari satu

atau negatif mengindikasikan bahwa kinerja pajak tidak sebanding dengan performa ekonomi negara tersebut (Belinga et al., 2021). Menurut Bird & Zolt (dalam Hossain et al., 2024) elastisitas pajak merupakan ukuran yang mempertimbangkan dampak perubahan kebijakan pemerintah terhadap penerimaan pajak yang diakibatkan oleh perubahan dalam struktur perpajakan. Sementara itu, berbeda dengan elastisitas, *tax buoyancy* mengukur hubungan penerimaan pajak dengan pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan, tanpa harus mengeluarkan pengaruh kebijakan pajak. Oleh karena penelitian ini menggunakan data penerimaan pajak aktual, maka analisis yang digunakan adalah *tax buoyancy*, bukan *tax elasticity*.

Penerimaan pajak dapat dibilang optimal apabila kinerjanya dapat mengimbangi, bahkan melebihi pertumbuhan ekonomi di suatu negara. Menurut Direktorat Jenderal Pajak, *tax buoyancy* dapat dikategorikan menjadi tiga jenis berdasarkan nilainya. Pertama, jika nilai *buoyancy* lebih dari satu (>1) atau *bouyant*, menandakan kinerja penerimaan pajak melampaui kinerja ekonomi. Kedua, jika nilai *buoyancy* kurang dari satu (<1) atau *inbouyant*, atau negatif menandakan kinerja pajak yang tidak sebanding dengan perkembangan ekonomi negara tersebut. Terakhir, jika nilai *buoyancy* sama dengan satu ($=1$), maka kinerja pajak dapat dikatakan stabil karena pertumbuhannya sejalan dengan pertumbuhan ekonomi, sehingga kebijakan pajak yang diterapkan tidak memberikan pengaruh signifikan terhadap penerimaan pajak.

Pertumbuhan ekonomi yang positif perlu ditopang oleh kinerja fiskal yang sehat, salah satunya melalui optimalisasi penerimaan pajak daerah. Dalam konteks optimalisasi penerimaan pajak, pendekatan *Kurva Laffer* menjadi kerangka teoritis

yang penting dalam menganalisis hubungan antara tarif pajak dan penerimaan pajak. Konsep ini diperkenalkan oleh Arthur Laffer, yang menyatakan bahwa terdapat suatu titik optimal tarif pajak di mana penerimaan negara mencapai maksimum (Yahya & Qader, 2021). Jika tarif pajak terlalu rendah, maka penerimaan pajak akan minim karena basis pajak tidak cukup tercapai. Sebaliknya, jika tarif terlalu tinggi, dapat menurunkan insentif wajib pajak dan mendorong penghindaran atau penggelapan pajak, sehingga penerimaan justru menurun. Dengan penjelasan tersebut, optimalisasi pajak memerlukan pendekatan analitis terhadap tingkat tarif yang mampu memaksimalkan penerimaan tanpa menghambat aktivitas ekonomi. Dalam konteks daerah, pendekatan *kurva laffer* dapat digunakan untuk mengevaluasi apakah struktur dan kebijakan pajak daerah sudah berada pada titik optimal, atau justru berada di zona yang kurang produktif. Optimalisasi *tax revenue* tidak hanya berkaitan dengan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga struktur tarif yang digunakan daerah. Pendekatan *kurva laffer* menjadi sangat relevan sebagai alat analisis untuk menentukan tarif pajak optimal yang mampu mendorong penerimaan tanpa menekan basis ekonomi dan kepatuhan masyarakat. Adapun upaya untuk meningkatkan kepatuhan masyarakat dalam membayar pajak dilakukan melalui pemanfaatan teknologi informasi agar hasil pajaknya diharapkan bisa optimal (Ainiyah et al., 2025). Menurut penelitian Wardani & Ardiansyah (2023) menegaskan bahwa struktur tarif pajak di Indonesia masih berada di bawah titik optimal meskipun telah berlangsung selama puluhan tahun. Sementara itu, temuan Alfreijat (2021) di Jordania menunjukkan substansi yang serupa: tarif pajak aktual lebih rendah dari optimum yang diprediksi dan menaikannya menuju titik Laffer dapat meningkatkan pendapatan pajak secara signifikan. Selanjutnya,

menurut Papp & Takáts (2024), pemotongan tarif pajak secara terukur dapat memperbaiki kepatuhan pajak dan meningkatkan penerimaan, khususnya di negara berkembang, yang menggambarkan penerapan *kurva laffer* tidak sekadar soal tarif nominal, namun juga kepatuhan dan efektivitas penegakan fiskal. Selain pentingnya analisis buoyancy pajak melalui pendekatan *tax buoyancy* dan identifikasi tarif optimal melalui *Kurva Laffer*, faktor kesadaran masyarakat dalam membayar pajak juga menjadi aspek penting dalam optimalisasi penerimaan daerah.

Penerimaan pajak daerah merupakan salah satu sumber utama pembiayaan pembangunan. Faktor-faktor makroekonomi seperti pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), inflasi, dan jumlah penduduk sering digunakan untuk menjelaskan variasi penerimaan pajak. Semakin tinggi aktivitas ekonomi dan semakin besar jumlah penduduk, maka potensi basis pajak juga meningkat. Namun, optimalisasi penerimaan pajak tidak hanya dipengaruhi oleh faktor makroekonomi. Faktor perilaku wajib pajak juga memiliki peran yang penting, terutama yang berkaitan dengan *willingness to pay* atau kesediaan masyarakat untuk membayar pajak. Tingkat kepatuhan masyarakat dapat dipengaruhi oleh kesadaran hukum, persepsi terhadap manfaat pajak, serta keberadaan sanksi yang berlaku. Jika *willingness to pay* rendah, maka meskipun perekonomian tumbuh dan jumlah penduduk meningkat, penerimaan pajak belum tentu mencapai kondisi optimal. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini difokuskan pada analisis faktor-faktor makroekonomi, yaitu PDRB, tax ratio, inflasi, dan jumlah penduduk, dalam menjelaskan dinamika penerimaan pajak daerah. Sementara itu, aspek perilaku wajib pajak seperti kepatuhan dan *willingness to pay* tidak diteliti secara langsung

karena keterbatasan data, meskipun diakui sebagai salah satu faktor penting dalam optimalisasi pajak.

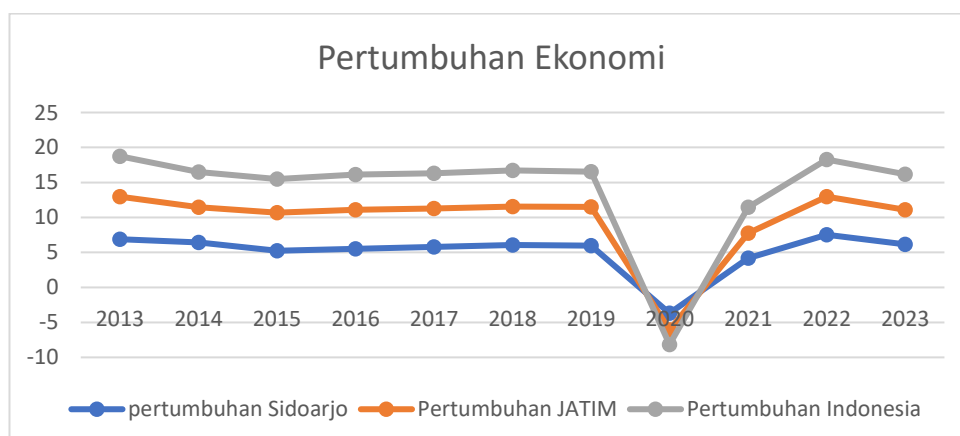
Pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab adalah pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan pusat yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah sejalan dengan pelimpahan fungsi-fungsinya. Pemerintah daerah mendapat hak di bidang keuangan yang dapat digali sebagai penerimaan keuangan daerah dan pemerintah provinsi memberi kewenangan kepada pemerintah kabupaten/kota untuk mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber keuangan secara langsung dan leluasa (Nurhalimah & Hendrati, 2025). Sumber-sumber keuangan yang dapat digali sebagai penerimaan daerah tidak akan terlepas dari potensi dan modal dasar tersebut, berhasil dikelola dan dimanfaatkan yang mencerminkan seberapa besar penerimaan pajak yang diperoleh. Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu daerah strategis di Provinsi Jawa Timur yang memiliki peranan penting dalam menopang aktivitas ekonomi. Letak geografisnya yang berada di antara Kota Surabaya dan Kabupaten Pasuruan menjadikan Sidoarjo sebagai pusat industri dan perdagangan yang berkembang pesat. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Sidoarjo memiliki basis ekonomi yang relatif kuat, terutama didukung oleh sektor industri pengolahan, perdagangan, dan jasa. Aktivitas ekonomi yang tinggi ini memberikan potensi penerimaan pajak daerah yang besar karena semakin luasnya basis pajak yang dapat digali oleh pemerintah daerah.

Namun demikian, besarnya potensi ekonomi tidak serta-merta menjamin bahwa penerimaan pajak daerah telah berada pada tingkat yang optimal. Dinamika pertumbuhan ekonomi serta perkembangan penerimaan pajak daerah dalam

beberapa tahun terakhir menunjukkan adanya fluktuasi yang mengindikasikan kemungkinan ketidakseimbangan antara kapasitas ekonomi daerah dan kinerja pemungutan pajaknya. Kondisi inilah yang mendorong perlunya analisis lebih lanjut terhadap responsivitas penerimaan pajak daerah serta evaluasi tingkat optimalisasinya.

Pertumbuhan ekonomi daerah ini menunjukkan tren positif dari tahun ke tahun. Perekonomian Kabupaten Sidoarjo dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan kinerja yang cukup progresif, hal ini didukung oleh dominasi sektor industri pengolahan pada tahun 2023 yang memberikan kontribusi sebesar 48,61% terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Sidoarjo. Selain itu, sektor perdagangan besar dan eceran, reparasi mobil dan sepeda motor, serta sektor transportasi dan pergudangan yang mengalami pertumbuhan seiring dengan meningkatnya mobilitas masyarakat pascapandemi (BPS Sidoarjo, 2024).

Gambar 1. Grafik Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur dan Indonesia, 2013–2023



Sumber: Data diolah, BPS Kabupaten Sidoarjo, BPS Provinsi Jawa Timur, dan BPS RI

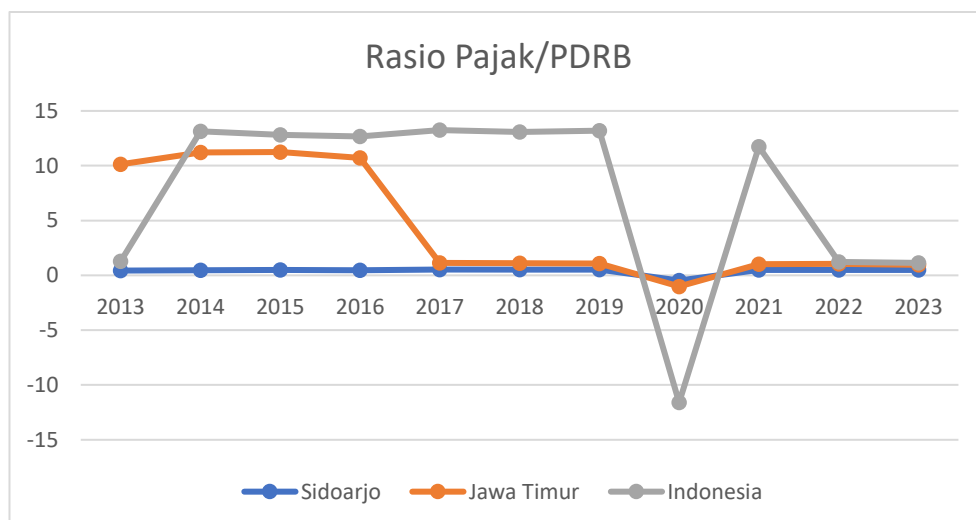
Selaras dengan kondisi tersebut, angka grafik laju pertumbuhan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur, dan Indonesia selama periode 2013 hingga 2023 menunjukkan pola pertumbuhan ekonomi yang relatif stabil meskipun terjadi fluktuasi tahunan. PDRB Kabupaten Sidoarjo secara konsisten mencatatkan angka pertumbuhan yang lebih tinggi dibandingkan rata-rata pertumbuhan Provinsi Jawa Timur dan nasional, terutama pada tahun 2013 hingga 2019. Secara umum, Kabupaten Sidoarjo menunjukkan kinerja pertumbuhan ekonomi yang relatif lebih tinggi dibandingkan Provinsi Jawa Timur maupun nasional dalam sebagian besar tahun observasi.

Pada awal periode, yaitu tahun 2013, pertumbuhan ekonomi Sidoarjo tercatat sebesar 6,89%, melampaui Jawa Timur (6,08%) dan Indonesia (5,78%). Tren ini terus berlanjut hingga tahun 2019, dengan angka fluktuatif namun tetap kompetitif, mencerminkan daya saing struktural ekonomi lokal, terutama di sektor industri pengolahan dan perdagangan yang mendominasi PDRB Sidoarjo. Hal ini mencerminkan daya saing ekonomi daerah yang kuat, khususnya didukung oleh kontribusi sektor industri pengolahan dan perdagangan besar-besaran yang menjadi motor utama aktivitas ekonomi di wilayah tersebut. Penurunan drastis terjadi pada tahun 2020, di mana laju pertumbuhan PDRB Sidoarjo turun menjadi 3,69%, seiring dengan perlambatan ekonomi nasional akibat dampak pandemi COVID-19. Meskipun demikian, Kabupaten Sidoarjo menunjukkan kemampuan pemulihan yang relatif cepat. Pada tahun 2022, pertumbuhan ekonomi melonjak hingga 7,53%, melampaui capaian Provinsi Jawa Timur sebesar 5,43% dan nasional sebesar 5,31%. Tahun 2023 ditutup dengan laju pertumbuhan Sidoarjo sebesar 6,16%, yang

masih berada di atas pertumbuhan provinsi dan nasional, masing-masing sebesar 4,95% dan 5,05%.

Perkembangan pertumbuhan ekonomi ini menjadi acuan penting dalam menganalisis *buoyancy* penerimaan pajak daerah. Pertumbuhan PDRB yang tinggi seharusnya mampu mendorong peningkatan penerimaan pajak secara proporsional, sehingga sistem perpajakan daerah dapat dikatakan *buoyant* dan responsif. Namun, apabila pertumbuhan ekonomi tidak diiringi oleh kenaikan penerimaan pajak yang sepadan, maka hal tersebut dapat mengindikasikan adanya kelemahan dalam struktur pemungutan pajak atau basis pajak yang belum sepenuhnya optimal. Kondisi ini memperkuat landasan analitis dalam penelitian ini bahwa pertumbuhan ekonomi Sidoarjo yang relatif tinggi dan stabil menjadi faktor potensial untuk dianalisis dalam kaitannya dengan penerimaan pajak daerah.

Gambar 2. Grafik Rasio Pajak/PDRB Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur dan Indonesia, 2013–2023.



Sumber: Data diolah, BPS Kabupaten Sidoarjo, BPS Provinsi Jawa Timur, dan BPS RI

Berdasarkan grafik rasio pajak terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) di Kabupaten Sidoarjo, Provinsi Jawa Timur, dan Indonesia selama periode 2013–2023, terlihat bahwa ketiganya mengalami fluktuasi yang mencerminkan dinamika kinerja penerimaan pajak terhadap pertumbuhan ekonomi di masing-masing wilayah. Pada tingkat Kabupaten Sidoarjo, rasio pajak terhadap PDRB relatif rendah namun cukup stabil, dengan kisaran nilai antara 0,45% hingga 0,53% selama periode 2013–2019. Meskipun nilai ini terbilang kecil, stabilitasnya mengindikasikan bahwa sistem perpajakan daerah telah berjalan dengan konsisten, meskipun belum menunjukkan elastisitas yang tinggi terhadap pertumbuhan ekonomi. Penurunan drastis terjadi pada tahun 2020 dengan rasio negatif sebesar -0,47%, yang secara langsung mencerminkan kontraksi ekonomi akibat pandemi COVID-19 serta tekanan pada kinerja penerimaan pajak daerah. Meskipun demikian, pemulihan mulai terlihat pada tahun-tahun berikutnya, yaitu tahun 2021 dan 2022, di mana rasio kembali positif menjadi 0,49% dan 0,50%. Pada tahun 2023, rasio sedikit menurun menjadi 0,48%, menunjukkan bahwa pertumbuhan penerimaan pajak dan PDRB daerah mulai kembali seimbang.

Pada tingkat Provinsi Jawa Timur, rasio pajak terhadap PDRB menunjukkan pola yang berbeda. Awalnya cukup tinggi pada tahun 2013 yaitu sebesar 10,14%, dan mengalami peningkatan hingga 11,25% pada 2015. Namun, rasio ini mengalami penurunan drastis mulai tahun 2016 hingga mencapai titik negatif pada tahun 2020 sebesar -1,01%. Hal ini mencerminkan adanya pelemahan signifikan dalam kontribusi pajak terhadap PDRB, yang kemungkinan disebabkan oleh penurunan basis pajak atau keterlambatan pemulihan ekonomi daerah. Meskipun terjadi pemulihan pasca-pandemi pada 2021 dan 2022, di mana rasio kembali

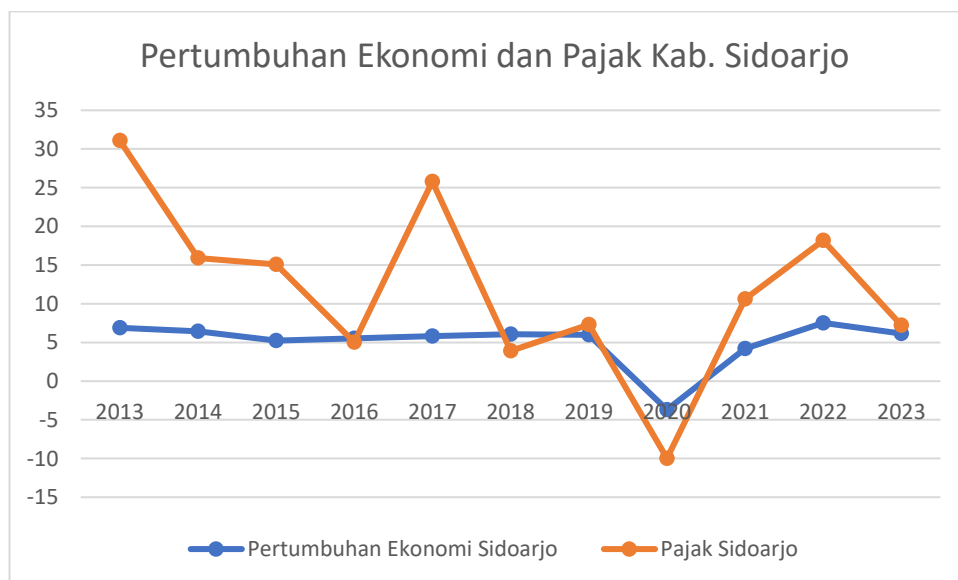
positif, nilai rasio tetap rendah dan akhirnya kembali menurun menjadi 0,96% pada tahun 2023. Hal ini mengindikasikan bahwa pertumbuhan penerimaan pajak daerah belum sepenuhnya sejalan dengan laju pertumbuhan ekonomi di tingkat provinsi.

Sementara itu, rasio pajak terhadap PDB nasional memperlihatkan dinamika yang lebih ekstrem. Rasio tertinggi terjadi pada tahun 2014 sebesar 13,13%, yang menunjukkan performa optimal penerimaan pajak terhadap pertumbuhan ekonomi nasional. Namun, tren ini terus menurun dengan fluktuasi kecil hingga tahun 2019. Tahun 2020 menjadi titik balik dengan penurunan sangat tajam hingga mencapai -11,61%, menunjukkan bahwa penerimaan pajak nasional mengalami kontraksi yang jauh lebih dalam dibandingkan dengan penurunan PDB akibat pandemi. Meskipun terjadi pemulihan pada tahun 2021 dengan rasio sebesar 11,74%, pada dua tahun berikutnya kembali terjadi penurunan signifikan hingga mencapai 1,14% pada 2023. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun terdapat pemulihan ekonomi secara nasional, sistem perpajakan belum sepenuhnya pulih atau responsif terhadap pertumbuhan ekonomi. Secara keseluruhan, grafik ini menunjukkan bahwa baik di level kabupaten, provinsi, maupun nasional, pandemi COVID-19 memberikan dampak besar terhadap kinerja pajak, dan proses pemulihan masih menunjukkan tantangan dalam menyeimbangkan antara penerimaan dan pertumbuhan ekonomi. Rasio yang rendah atau negatif dalam beberapa tahun menandakan perlunya reformasi sistem perpajakan dan penguatan kapasitas fiskal di setiap level pemerintahan untuk mendukung keberlanjutan fiskal dan pertumbuhan ekonomi yang inklusif.

Penurunan dan stagnasi *tax ratio* di Kabupaten Sidoarjo selama periode 2013–2023 meskipun didukung pertumbuhan PDRB yang stabil, mengindikasikan bahwa

sistem pemungutan pajak daerah belum sepenuhnya optimal. Kondisi tersebut tidak hanya relevan untuk dianalisis melalui pendekatan *tax buoyancy* guna melihat responsivitas penerimaan pajak terhadap pertumbuhan ekonomi, tetapi juga dapat dikaji lebih lanjut melalui pendekatan kurva laffer untuk mengevaluasi apakah tingkat pemungutan pajak daerah telah berada pada posisi yang optimal. Pajak daerah berperan strategis sebagai sumber utama Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang digunakan untuk membiayai pembangunan dan pelayanan publik. Dalam teori kebijakan fiskal, pajak merupakan instrumen utama yang digunakan pemerintah untuk memengaruhi kondisi ekonomi, baik dalam hal distribusi pendapatan maupun stabilitas makroekonomi (Musgrave dalam Balqis, 2022).

Gambar 3. Grafik Pertumbuhan Ekonomi dan Pertumbuhan Pajak Daerah Kabupaten Sidoarjo (2013-2023)



Sumber: Data diolah, BPS Kabupaten Sidoarjo, BPS Provinsi Jawa Timur, dan BPS RI

Di Kabupaten Sidoarjo, dinamika pertumbuhan penerimaan pajak daerah menunjukkan pola yang fluktuatif bila dibandingkan dengan tren pertumbuhan

ekonomi daerah. Grafik pertumbuhan ekonomi berdasarkan (PDRB) dan pertumbuhan penerimaan pajak daerah selama periode 2013 hingga 2023 memperlihatkan bahwa kedua indikator tersebut tidak selalu berjalan seiring, yang mencerminkan ketidaksempurnaan dalam respons sistem perpajakan terhadap perkembangan ekonomi lokal.

Pada tahun 2013, pertumbuhan penerimaan pajak daerah mencatat angka tertinggi sebesar 31,07%, jauh melampaui pertumbuhan ekonomi daerah yang relatif stabil pada 6,89%. Ini menunjukkan potensi respons yang sangat elastis dari sistem perpajakan daerah terhadap aktivitas ekonomi. Namun, tren ini tidak berlangsung stabil. Tahun-tahun berikutnya, seperti 2014 hingga 2016, menunjukkan penurunan tajam dalam laju pertumbuhan pajak, meskipun pertumbuhan ekonomi tetap berada di kisaran moderat 5-7%. Khususnya pada tahun 2016, meskipun ekonomi tumbuh sebesar 5,56%, pertumbuhan pajak hanya mencapai 5,04%, mencerminkan mulai munculnya ketidakseimbangan antara potensi ekonomi dan kinerja fiskal daerah. Fluktuasi yang paling tajam terjadi pada tahun 2020, di mana pertumbuhan pajak daerah mengalami kontraksi ekstrem sebesar -9,97%, berbanding terbalik dengan pertumbuhan ekonomi yang tetap positif sebesar 3,69%. Penurunan ini sangat mungkin dipicu oleh tekanan fiskal yang berat akibat pandemi COVID-19, yang menyebabkan banyak sektor usaha melambat dan berdampak langsung pada penerimaan pajak. Namun, pemulihan mulai tampak pada tahun 2021 dan 2022, ditandai dengan lonjakan pertumbuhan pajak masing-masing sebesar 10,61% dan 18,24%, seiring dengan pertumbuhan ekonomi sebesar 4,21% dan 7,53%. Hal ini menunjukkan bahwa sistem perpajakan daerah mulai kembali tanggap terhadap pemulihan aktivitas ekonomi.

Pada tahun 2023, terjadi sedikit perlambatan. Pertumbuhan ekonomi masih mencatat angka cukup tinggi sebesar 6,16%, tetapi pertumbuhan pajak mengalami penurunan menjadi 7,19% dari tahun sebelumnya. Hal ini dapat menandakan adanya keterbatasan dalam daya serap kebijakan pajak terhadap ekspansi ekonomi atau potensi mulai melambatnya efektivitas basis pajak. Secara keseluruhan, grafik ini menunjukkan bahwa meskipun Kabupaten Sidoarjo mengalami pertumbuhan ekonomi yang relatif stabil selama satu dekade terakhir, pertumbuhan penerimaan pajak daerah tidak selalu mencerminkan dinamika tersebut secara proporsional. Ketidakseimbangan ini menegaskan pentingnya penguatan kapasitas perpajakan daerah melalui optimalisasi kebijakan fiskal, perbaikan sistem pemungutan, serta evaluasi terhadap tingkat responsivitas dan optimalisasi penerimaan pajak daerah. Analisis tersebut menjadi penting dalam upaya mewujudkan kemandirian fiskal dan mendukung pembangunan ekonomi daerah yang berkelanjutan. Kabupaten Sidoarjo memiliki potensi penerimaan pajak yang besar karena struktur ekonominya yang didominasi sektor industri dan perdagangan. Namun, berdasarkan data empiris yang ditunjukkan melalui grafik pertumbuhan penerimaan pajak dan *tax ratio*, terdapat indikasi bahwa potensi tersebut belum sepenuhnya tercermin dalam kinerja penerimaan pajak daerah. Kondisi inilah yang menjadi dasar dilakukannya analisis menggunakan pendekatan *tax buoyancy* dan kurva *laffer*.

Tingkatan tersebut merefleksikan efisiensi dan efektivitas sistem perpajakan daerah dalam merespons perkembangan ekonomi wilayah. Oleh karena itu, menganalisis lebih lanjut hubungan antara penerimaan pajak dan pertumbuhan ekonomi, dapat digunakan pendekatan *tax buoyancy*. Menurut Bahl (dalam Santos

et al., 2024) *tax buoyancy* mencerminkan total respons penerimaan pajak terhadap pertumbuhan ekonomi termasuk dampak dari kebijakan fiskal, seperti penyesuaian tarif atau perluasan basis pajak. Teori ini menjadi dasar dari pendekatan empiris dalam menganalisis sejauh mana penerimaan pajak daerah mampu mengikuti dinamika ekonomi wilayah. Apabila penerimaan pajak tumbuh lebih cepat dari PDRB, maka pajak dikatakan *elastis atau buoyant*, yang berarti sistem pajak mampu mendukung pembangunan yang berkelanjutan. Selain itu, untuk melengkapi analisis responsivitas tersebut, diperlukan pula evaluasi terhadap tingkat optimalisasi penerimaan pajak daerah melalui pendekatan kurva laffer guna mengidentifikasi kemungkinan posisi pemungutan pajak yang paling optimal.

Penelitian oleh Sayekti dan Wijaya (2023) menemukan bahwa pendapatan per kapita dan jumlah penduduk memiliki pengaruh positif terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini menunjukkan bahwa pertumbuhan ekonomi masyarakat berkontribusi terhadap peningkatan kapasitas fiskal daerah, yang selaras dengan konsep elastisitas penerimaan pajak. Penelitian sebelumnya oleh Belinga et al. (2021) mengungkapkan bahwa *tax buoyancy* jangka panjang di negara-negara OECD rata-rata bernilai 1,03, dengan variasi antarnegara tergantung pada struktur pajak dan responsivitas kebijakan fiskal. Studi ini menemukan bahwa pajak korporasi (CIT) memiliki *buoyancy* tertinggi (1,26), sementara pajak properti dan eksais cenderung inelastis (<1).

Temuan ini mengindikasikan bahwa pertumbuhan ekonomi tidak selalu diikuti oleh peningkatan penerimaan pajak daerah secara proporsional, terutama jika sistem pajak bergantung pada basis pajak yang kurang responsif seperti pajak konsumsi atau propertic. Selanjutnya, menurut penelitian yang dilakukan oleh Bio

dan Swaray (2023) di Sierra Leone menunjukkan bahwa penerimaan pajak menunjukkan tingkat buoyancy yang berbeda tergantung pada jenis aktivitas ekonomi yang dikenai pajak. Hasil estimasi model ARDL menunjukkan bahwa pajak konsumsi khususnya (*Goods and Services Tax/GST*) memiliki koefisien *buoyancy* sebesar 1,61, yang tergolong sangat elastis terhadap konsumsi rumah tangga sebagai basis pajaknya. Sebaliknya, pajak atas impor memiliki *buoyancy* sebesar 0,78, yang mencerminkan ketidakelastisan terhadap aktivitas perdagangan internasional. Adapun pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB) menunjukkan koefisien *buoyancy* sebesar 1,29, menandakan bahwa sistem perpajakan secara umum merespons pertumbuhan ekonomi dengan cukup baik. Temuan ini mengindikasikan bahwa instrumen fiskal berupa pajak konsumsi berperan signifikan dalam mendukung penerimaan negara.

Sementara itu, penelitian yang dilakukan oleh World Bank (2025) menunjukkan bahwa daya apung (*buoyancy*) pajak berbeda-beda tergantung pada tingkat pendapatan negara dan jenis pajaknya. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa di negara-negara berpenghasilan tinggi dan menengah, daya apung pajak jangka panjang rata-rata mendekati angka 1, yang berarti penerimaan pajaknya tumbuh sejalan dengan pertumbuhan ekonomi. Namun, di negara-negara berpenghasilan rendah, daya apung jangka panjang hanya sebesar 0,70, yang artinya penerimaan pajaknya tumbuh lebih lambat dibandingkan pertumbuhan ekonomi. Selain itu, dalam jangka pendek, hampir semua kelompok negara menunjukkan daya apung pajak di bawah 1, yang berarti sistem pajaknya belum bisa berfungsi sebagai penstabil otomatis ketika ekonomi mengalami naik turun.

Penelitian oleh Nugroho dan Hendrati (2024) yang membahas pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan pengeluaran sektor kesehatan terhadap pembangunan daerah yang diukur melalui Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa dana perimbangan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap IPM, sedangkan PAD dan pengeluaran kesehatan tidak berpengaruh secara signifikan. Meskipun fokus utamanya adalah pada aspek pembangunan manusia, penelitian ini tetap memperlihatkan pentingnya kontribusi PAD dan dana transfer dari pusat terhadap kapasitas fiskal daerah. Oleh karena itu, studi ini tetap relevan sebagai pendukung analisis dalam menilai efektivitas penerimaan daerah, khususnya dalam konteks optimalisasi pajak dan kemandirian fiskal seperti yang dibahas dalam penelitian ini. Penelitian oleh Suhut Tumpal Sinaga (2023) mengungkapkan bahwa *tax buoyancy* jangka panjang di Indonesia cenderung mendekati angka satu, yang secara teoritis mencerminkan keseimbangan antara pertumbuhan PDB regional dan penerimaan pajak. Studi ini menggunakan model panel PMG-ARDL pada data provinsi tahun 2015–2021 untuk mengevaluasi hubungan kointegrasi antara RGDP dan tiga jenis pajak utama. Secara keseluruhan, penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam pemahaman mengenai karakteristik elastisitas dan daya apung (*buoyancy*) pajak di Indonesia, serta menekankan bahwa keberhasilan kebijakan perpajakan sangat dipengaruhi oleh desain struktural pajak dan instrumen fiskal yang digunakan.

Pemilihan Kabupaten Sidoarjo sebagai lokasi penelitian juga didasarkan pada beberapa pertimbangan strategis. Selain karena peran pentingnya dalam struktur ekonomi Provinsi Jawa Timur, Sidoarjo memiliki sistem fiskal yang relatif transparan dan akuntabel, dengan ketersediaan data yang cukup lengkap dari Badan

Pendapatan Daerah (Bapenda) serta Badan Pusat Statistik (BPS). Penelitian ini difokuskan untuk menganalisis respons penerimaan pajak daerah terhadap pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sidoarjo melalui pendekatan *tax buoyancy* guna melihat tingkat responsivitas sistem perpajakan daerah terhadap dinamika ekonomi wilayah. Selain itu, penelitian ini juga mengkaji optimalisasi penerimaan pajak daerah melalui pendekatan kurva laffer dengan menggunakan *tax ratio* sebagai proksi untuk mengidentifikasi kemungkinan tingkat pemungutan pajak yang optimal di Kabupaten Sidoarjo.

Analisis ini bertujuan untuk memberikan masukan strategis bagi pemerintah daerah dalam mengelola kebijakan pajak. Sebagai bagian dari batasan ruang lingkup penelitian, dilakukan analisis tambahan menggunakan pendekatan *tax buoyancy* dengan spesifikasi model yang berbeda. Analisis utama digunakan untuk mengukur respons penerimaan pajak daerah terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, sedangkan spesifikasi model alternatif dilakukan untuk melihat arah hubungan sebaliknya sebagai gambaran awal mengenai hubungan timbal balik antara penerimaan pajak daerah dan pertumbuhan ekonomi daerah. Analisis ini bersifat pendukung, sehingga tidak menjadi fokus utama penelitian. Ruang lingkup penelitian ini dibatasi pada penggunaan data penerimaan pajak daerah sebagai variabel dependen, pertumbuhan ekonomi, *tax ratio* yang diukur menggunakan dua proksi, yaitu berbasis PDRB dan berbasis PDRB per kapita, inflasi, serta jumlah penduduk sebagai variabel independen di Kabupaten Sidoarjo selama periode tahun penelitian, sesuai dengan ketersediaan data sekunder yang diperoleh dari instansi terkait. Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan *tax buoyancy* dan *kurva*

laffer sebagai model analisis untuk mengkaji hubungan antara variabel-variabel penelitian terhadap penerimaan pajak daerah.

Berdasarkan penjelasan tersebut hal ini dapat memudahkan peneliti untuk memperoleh data yang dibutuhkan sehingga terbentuk judul penelitian **Analisis Tax Buoyancy dan Optimalisasi Pajak Menggunakan Pendekatan Kurva Laffer Di Kabupaten Sidoarjo**. Selain itu, karakteristik ekonomi daerah yang dominan oleh sektor industri juga menjadi alasan penting, karena sektor ini dikenal memiliki potensi penerimaan pajak yang tinggi dan dinamis. Oleh karena itu, kajian ini penting untuk memberikan gambaran empiris mengenai sejauh mana penerimaan pajak daerah di Kabupaten Sidoarjo mampu merespons pertumbuhan ekonomi, yang pada akhirnya dapat menjadi rujukan bagi penyusunan kebijakan fiskal daerah yang berkeadilan dan berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana tingkat *buoyancy* penerimaan pajak daerah dalam merespons dinamika pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sidoarjo selama periode 2003–2023 ?
2. Bagaimana pendekatan *Kurva Laffer* dapat digunakan untuk mengidentifikasi optimalisasi pajak di Kabupaten Sidoarjo?
3. Bagaimana pengaruh inflasi terhadap penerimaan pajak daerah di Kabupaten Sidoarjo?
4. Bagaimana pengaruh jumlah penduduk terhadap penerimaan pajak daerah di Kabupaten Sidoarjo?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengukur tingkat *buoyancy* penerimaan pajak daerah terhadap pertumbuhan ekonomi selama periode 2003–2023.
2. Mengidentifikasi titik optimal penerimaan pajak daerah melalui pendekatan *Kurva Laffer* di Kabupaten Sidoarjo.
3. Menganalisis pengaruh inflasi terhadap penerimaan pajak daerah di Kabupaten Sidoarjo.
4. Menganalisis pengaruh jumlah penduduk terhadap penerimaan pajak daerah di Kabupaten Sidoarjo.

1.4 Manfaat Penelitian

Diharapkan dari penelitian ini diperoleh manfaat sebagai berikut:

1. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi acuan bagi penelitian selanjutnya untuk mengisi kekurangan yang ada dan mengembangkan aspek-aspek yang belum dibahas dalam topik ini.
2. Dengan adanya penelitian ini untuk memberikan pemahaman dan diharapkan dapat memperkaya kajian ilmiah dalam bidang ekonomi pembangunan daerah, khususnya terkait efektivitas sistem perpajakan daerah dalam merespons perubahan ekonomi regional. Hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi referensi akademik dalam mengembangkan konsep elastisitas fiskal daerah.