

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang menganut sistem desentralisasi dengan tujuan memberikan kewenangan lebih besar kepada daerah dalam mengelola sumber daya lokalnya. Sistem ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang bertujuan meningkatkan kemandirian daerah dalam membiayai pembangunan dan pelayanan publik. Salah satu indikator keberhasilan penerapan otonomi daerah adalah kemampuan daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Pradnyana & Erawati, 2016).

Otonomi daerah telah menjadi salah satu pilar penting dalam pengelolaan pemerintahan, yang memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola sumber daya mereka sendiri, termasuk dalam hal penerimaan pajak. Otonomi daerah diharapkan dapat meningkatkan kemandirian keuangan daerah, yang pada gilirannya akan berkontribusi pada pembangunan daerah yang lebih baik (Tri Sulistyodkk., 2024). Menurut Wardani & Trisnarningsih (2022), Kemampuan suatu daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah dengan kapabilitas keuangan daerahnya.

Ukuran kemampuan daerah dalam memanfaatkan pendapatan daerah sangat dipengaruhi oleh besarnya kontribusi pajak daerah terhadap

Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD merupakan sumber utama pendanaan bagi proyek-proyek pembangunan daerah, yang berfungsi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan infrastruktur di wilayah tersebut. Oleh karena itu, pemerintah kota memiliki tanggung jawab untuk mengelola dan memeriksa semua sumber keuangan sesuai dengan peraturan yang berlaku. Menurut Shafwah dkk. (2024), secara teori, Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang bersumber dari wilayah masing-masing dan dipungut berdasarkan peraturan daerah yang berlaku.

Namun, dalam praktiknya, masih terdapat berbagai kendala yang menghambat optimalisasi pembangunan daerah. Salah satu faktor utama adalah terbatasnya sumber pembiayaan dari PAD, yang disebabkan oleh minimnya pajak daerah yang dapat diandalkan sebagai sumber penerimaan. Banyak kota di Indonesia yang belum mampu memenuhi target Pendapatan Pajak dari sumber PAD, sehingga pemerintah daerah masih sangat bergantung pada pembiayaan dari pemerintah pusat. Hal ini menciptakan tantangan bagi daerah dalam mengembangkan kemandirian keuangan dan meningkatkan kapasitas untuk melaksanakan program-program pembangunan.

Kota Surabaya adalah Ibu Kota sekaligus menjadi Kota Metropolitan di Provinsi Jawa Timur yang memiliki luas sekitar 350,54 km² dengan penduduknya berjumlah 2.917.688 jiwa (Sugiarti, 2021). Kota Surabaya memiliki potensi besar dalam meningkatkan PAD melalui berbagai jenis pajak. Surabaya dikenal dengan keragaman sektor ekonomi

yang berkembang pesat, termasuk sektor hiburan, sektor industri, perdagangan, dan jasa. Penelitian oleh Agustin dkk. (2024) menunjukkan bahwa sektor pariwisata di Surabaya memberikan kontribusi signifikan terhadap PAD, terutama melalui pajak yang dikenakan pada sektor ini. Selain itu, pajak restoran juga menjadi sumber pendapatan yang penting bagi pemerintah daerah, mengingat tingginya aktivitas ekonomi di sektor tersebut (Putri dkk., 2022).

Ukuran kemampuan daerah dalam mengelola keuangan publik dapat dilihat dari kinerja keuangan yang mencakup efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan anggaran. Krisniawati menekankan bahwa kinerja keuangan daerah merupakan indikator penting untuk menilai kemampuan daerah dalam menjalankan otonomi daerah, yang dapat diukur melalui kemandirian dan efektivitas pemungutan pajak (Krisniawati, 2021). Dalam konteks Surabaya, pajak bumi dan bangunan (PBB) juga menjadi salah satu sumber utama PAD, yang memerlukan perhatian khusus dalam hal pemungutan dan pengelolaannya (Sugiarti, 2021).

Pentingnya pajak daerah dalam mendukung PAD di Surabaya tidak dapat dipandang sebelah mata. Penelitian oleh Syah menunjukkan bahwa pajak reklame dan pajak restoran memiliki pengaruh positif terhadap PAD, yang menunjukkan bahwa pengelolaan pajak yang baik dapat meningkatkan pendapatan daerah secara signifikan (Syah & Hanifa, 2022). Selain itu, penelitian oleh Nasrullah dan Cahyono menekankan bahwa pemungutan pajak reklame yang efektif dapat memberikan dampak yang signifikan

terhadap pendapatan asli daerah (Nasrullah & Cahyono, 2022). Oleh karena itu, strategi yang tepat dalam pengelolaan pajak daerah sangat diperlukan untuk memaksimalkan potensi PAD di Kota Surabaya.

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta Undang-Undang Nomor 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah, pajak daerah didefinisikan sebagai kontribusi wajib yang harus dibayarkan oleh individu atau badan kepada pemerintah daerah. Pajak ini bersifat memaksa dan diatur oleh undang-undang, tanpa adanya imbalan langsung bagi wajib pajak. Tujuan utama dari pemungutan pajak daerah adalah untuk mendukung pembangunan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga dapat meningkatkan kemakmuran rakyat secara keseluruhan.

Pajak daerah dibagi menjadi dua kategori utama, yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pajak provinsi mencakup beberapa jenis pajak, antara lain pajak kendaraan bermotor, bea balik nama untuk kepemilikan kendaraan, pajak air permukaan, pajak bahan bakar kendaraan, pajak tembakau. Setiap jenis pajak ini memiliki peran penting dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan mendukung program-program pembangunan yang dijalankan oleh pemerintah provinsi.

Di sisi lain, pajak daerah kabupaten/kota juga terdiri dari berbagai jenis pajak yang berkontribusi terhadap PAD, seperti pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak lampu jalan, pajak atas

mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan, serta biaya perolehan hak atas tanah dan bangunan. Setiap jenis pajak ini memiliki karakteristik dan mekanisme pemungutan yang berbeda, namun semuanya berfungsi untuk meningkatkan pendapatan daerah dan mendukung pelaksanaan pembangunan.

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Pasal 51 Ayat 1 dan 2. Pajak Restoran mencakup pelayanan penyajian makanan dan/atau Minuman berupa meja, kursi, dan/atau peralatan makan dan minum.

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Pasal 1 Ayat 1 mengatur bahwa Pajak Hiburan adalah jasa penyelenggaraan Hiburan dengan dipungut bayaran, hiburan yang dimaksud yaitu tontonan film, pagelaran kesenian, musik, tari, dan/atau busana, kontes kecantikan, binaraga, dan sejenisnya, pameran, diskotek, karaoke, klab malam, dan sejenisnya, sirkus, akrobat, dan sulap, permainan bilyar, golf, dan bowling, pacuan kuda, kendaraan bermotor, dan permainan ketangkasan, panti pijat, refleksi, mandi uap/spa, dan pusat kebugaran (fitness center), dan pertandingan olahraga.

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Pasal 38 Ayat 1 dan 2 Pajak Bumi dan Bangunan mencakup Bumi dan/atau Bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan

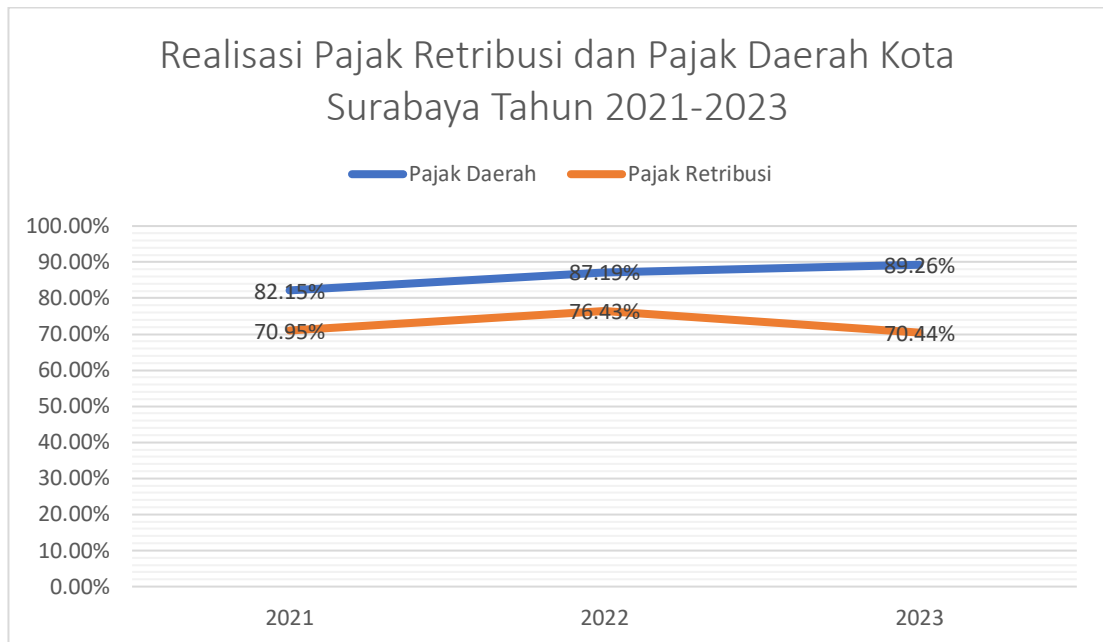
usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk permukaan Bumi hasil kegiatan reklamasi atau pengurukan..

Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 Pasal 60 Ayat 1 dan 2 Pajak Reklame menjelaskan Objek Pajak Reklame adalah semua penyelenggaraan reklame dengan maksud meliputi Reklame papan/billboard/videotron/megatron dan sejenisnya, Reklame kain, Reklame melekat, stiker, Reklame selebaran, Reklame berjalan (termasuk pada kendaraan), Reklame udara, Reklame apung, Reklame suara, Reklame film/slide, dan Reklame peragaan.

JawaPos.com, 24 Agustus 2023, Antara, menyebutkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kota Surabaya Tahun 2023 mengalami rasionalisasi. Itu lantaran capaian pendapatan asli daerah (PAD) khususnya dari sektor pajak tidak memenuhi target. ”PAD dari sektor pajak turun semua, baik itu PBB (Pajak Bumi dan Bangunan), pajak hotel, pajak restoran, dan pajak reklame,” kata anggota Badan Anggaran (Banggar) DPRD Kota Surabaya M. Machmud seperti dilansir dari Antara di Surabaya, Kamis (24/8). Oleh karena itu, kata dia, Banggar DPRD Surabaya dan Tim Anggaran Pemkot Surabaya saat membahas Perubahan Anggaran Keuangan (PAK) APBD Surabaya 2023 menetapkan target PAD dari pajak diturunkan. Dari Rp 5,1 triliun pada APBD murni 2023 menjadi Rp 4,8 triliun. Machmud menyebutkan, tidak tercapainya target PAD khususnya dari sektor pajak tersebut, membuat APBD Surabaya 2023 terkoreksi. Dari

sebelumnya sebesar Rp 11,3 triliun menjadi Rp 10,7 triliun. Menurut dia, kondisi di lapangan masih banyak ditemukan pembangunan reklame-reklame berukuran besar. Hal itu bisa menopang perolehan PAD Surabaya dari sektor pajak reklame. Dia mencontohkan di kawasan Jalan Mayjen Yono Koeswoyo yang banyak dipenuhi reklame-reklame berukuran besar seperti baliho hingga videotron. "Banyaknya reklame tersebut merupakan potensi pendapatan dari sektor pajak," kata Machmud, anggota Komisi A DPRD Surabaya itu. Rasionalisasi APBD Surabaya 2023 juga berdampak pada Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) Surabaya 2024. Terkoreksi menjadi Rp 10,8 triliun dari APBD Surabaya 2023 sebesar Rp 11,2 triliun. "Sebenarnya untuk kota sebesar Surabaya idealnya lebih besar dari itu. Namun kami sesuaikan pendapatan dengan belanja. Kami seimbangkan antara pendapatan dan belanja," kata Ketua DPRD Surabaya Adi Sutarwijono.

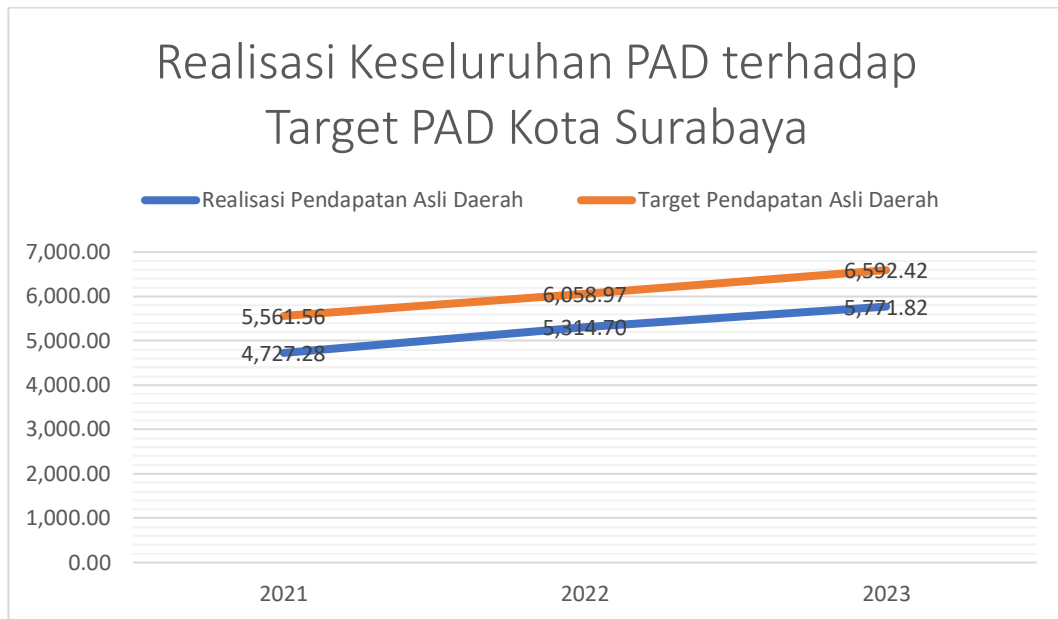
Dari hasil Laporan Realisasi Anggaran (LRA) Kota Surabaya terlihat bahwa pemerintah daerah Kota Surabaya belum begitu optimal dalam mengupayakan peningkatan kapasitas keuangan untuk membiayai otonomi daerah melalui penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari Pajak Retribusi dan Pajak Daerah. Hal tersebut dapat dilihat dari grafik penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya dalam 3 tahun terakhir dari tahun 2021 sampai dengan 2023.



Gambar 1.1 Grafik Realisasi Pajak Retribusi dan Pajak Daerah Kota Surabaya Terhadap PAD Kota Surabaya

(Sumber: <https://djpk.kemenkeu.go.id>)

Grafik diatas merupakan gambaran realisasi Pajak Daerah dan Pajak Retribusi Kota Surabaya tahun 2021-2023. Pada tahun 2021-2022 terjadi kenaikan, tetapi realisasinya tidak mencapai target. Pada tahun 2023 realisasi Pajak retribusi mengalami penurunan 5,99%. Penyumbang PAD Kota Surabaya salah satunya berasal dari pajak daerah dan pajak retribusi yaitu Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Restoran, dan Pajak Bumi dan Bangunan.



Gambar 1.2 Grafik Realisasi Keseluruhan PAD Kota Surabaya dan Target PAD Kota Surabaya

(Sumber: <https://djpk.kemenkeu.go.id>)

Grafik diatas merupakan gambaran target dan realisasi keseluruhan Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya tahun 2021, 2022, dan 2023. Pada kurun waktu 3 tahun tersebut realisasi Pendapatan Asli Daerah kota Surabaya tidak pernah mencapai target pendapatan asli daerah Kota Surabaya.

Berdasarkan temuan masalah diatas menandakan Pemerintah Daerah Kota Surabaya gagal dalam mengupayakan peningkatan PAD yang berasal dari penerimaan pajak retribusi dan pajak daerah. Hal tersebut diperkuat dari bukti antara target dan realisasi pada gambar 1.1 dan gambar 2.1. Kegagalan memenuhi target penerimaan sesuai anggaran akan berpengaruh terhadap pelaksanaan perencanaan pembangunan yang telah ditetapkan. Yang artinya adalah pemerintah daerah Kota Surabaya gagal

dalam melaksanakan misinya dalam mengembangkan dan meningkatkan pembangunan dalam rangka kesejahteraan rakyat di daerah.

Pada penelitian yang dilakukan Siregar & Kusmilawaty (2022) hasil penelitian menunjukkan Pajak restoran berpengaruh positif dan signifikan terhadap pendapatan asli daerah kota Medan. Pada penelitian yang dilakukan Adyatma Olga & Andayani (2021) menunjukkan hasil penelitian bahwa Pajak pajak restoran berpengaruh dan positif terhadap pendapatan asli daerah, dan pajak hiburan tidak berpengaruh dan negatif terhadap pendapatan asli daerah. Hasil penelitian ini berbanding terbalik dengan penelitian yang dilakukan Samosir (2020) yang menunjukkan hasil penelitian bahwa Pajak Restoran dan Pajak Hiburan mempunyai pengaruh yang tidak signifikan terhadap variabel Pendapatan Asli Daerah.

Pada penelitian yang dilakukan Syabrinawati & Hidajat (2023) menunjukkan hasil penelitian, bahwa Pajak hiburan dan pajak reklame berpengaruh dan memberikan kontribusi terhadap pendapatan asli daerah di kota Batu periode 2013-2020, sedangkan Pajak restoran tidak berpengaruh dan memberikan kontribusi terhadap pendapatan asli daerah di kota Batu periode 2013-2020. Pada penelitian yang dilakukan Agustina & Adhianto (2021) menunjukkan hasil penelitian bahwa Pajak Bumi Bangunan (PBB) memberi dampak baik dan signifikan atas PAD periode 2016-2020.

Kesimpulan yang bisa didapatkan dari penelitian terdahulu tersebut adalah pada topik yang diambil dari peneliti tentang pengaruh Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Bumi dan Bangunan, dan Pajak Restoran

Terhadap Pendapatan Asli, terdapat beberapa perbedaan hasil analisis yang didapatkan dari setiap peneliti. Hal ini diakibatkan oleh beberapa faktor, seperti penetapan peraturan daerah di tiap pemerintah kota atau kabupaten, kesadaran masyarakat di tiap kota/kabupaten yang berbeda-beda, kinerja pemerintah kota/kabupaten dalam pengelolaan penerimaan pajak daerah.

Oleh karena itu, peneliti mengambil judul “Pengaruh Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Bumi dan Bangunan, dan Pajak Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya” dengan tujuan untuk mengetahui seberapa besar tingkat efektivitas dan kontribusi dari pajak asli daerah terhadap pendapatan asli daerah Kota Surabaya, dimana pada periode tersebut, Kota Surabaya mengalami penurunan pada pendapatan asli daerah. Selain itu, hasil dari penelitian ini dapat digunakan oleh pemerintah daerah dalam mengevaluasi kinerja dari kebijakan pemerintah daerah terkait penetapan anggaran daerah dan pengelolaannya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Pajak Hiburan berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya?
2. Apakah Pajak Reklame berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya?

3. Apakah Pajak Bumi dan Bangunan (PBB berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya?
4. Apakah Pajak Restoran berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pajak Hiburan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya.
2. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pajak Reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya.
3. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pajak Bumi dan Bangunan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya.
4. Untuk menguji dan menganalisis pengaruh Pajak Restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan oleh peneliti dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

- 1) Bagi Universitas

Penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang akuntansi, perpajakan, dan ekonomi

daerah. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai referensi bagi akademisi dan peneliti yang tertarik pada topik yang sama atau berkaitan dengan pemungutan pajak dan pengelolaan pendapatan asli daerah. Selain itu, penelitian ini juga dapat memperkaya bahan ajar bagi mata kuliah terkait pajak daerah dan ekonomi pembangunan di lingkungan akademik. Universitas juga dapat memanfaatkannya sebagai dasar untuk melakukan riset lebih lanjut dalam bidang pengelolaan keuangan daerah.

2) Bagi Instansi Pemerintah

Bagi pemerintah daerah, khususnya Badan Pengelola Keuangan dan Pajak Daerah Kota Surabaya, penelitian ini memiliki manfaat praktis dalam memberikan wawasan mengenai pengaruh berbagai jenis pajak terhadap pendapatan asli daerah. Temuan dari penelitian ini dapat dijadikan dasar untuk merumuskan kebijakan perpajakan yang lebih efektif, efisien, dan adil dalam meningkatkan PAD. Selain itu, hasil penelitian dapat digunakan sebagai bahan evaluasi terhadap strategi dan kebijakan pemungutan pajak yang sudah diterapkan, serta untuk merancang kebijakan baru yang dapat meningkatkan kepatuhan wajib pajak dan memperbesar kontribusi pajak terhadap anggaran daerah.

3) Bagi Peneliti

Penelitian ini memberikan kesempatan bagi peneliti untuk memperdalam pemahaman mengenai penerapan teori akuntansi dan perpajakan dalam konteks daerah, khususnya dalam hal pengelolaan pajak dan analisis pengaruhnya terhadap pendapatan daerah. Selain itu, penelitian ini dapat meningkatkan keterampilan peneliti dalam melakukan analisis data kuantitatif dan pemodelan statistik yang berhubungan dengan pajak dan keuangan daerah. Sebagai hasilnya, penelitian ini juga dapat menjadi kontribusi yang signifikan dalam pengembangan karier peneliti sebagai akademisi atau praktisi di bidang perpajakan dan keuangan daerah.