

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dinamika kehidupan pada masyarakat atas aktivitas dan perubahan sosial semakin hari semakin tinggi seiring dengan perkembangan ekonomi, teknologi, dan urbanisasi. Kondisi tersebut mendorong meningkatnya kebutuhan masyarakat akan hiburan sebagai sarana rekreasi, pelepas kejenuhan, serta penunjang keseimbangan psikologis dalam kehidupan sehari-hari. Hiburan tidak lagi dipandang sebagai kebutuhan sekunder semata, melainkan telah menjadi bagian dari gaya hidup masyarakat modern yang terus mengalami perkembangan, baik dari segi jenis, skala, maupun intensitas konsumsinya.

Seiring dengan meningkatnya kebutuhan dan konsumsi hiburan oleh masyarakat, sektor hiburan turut berkembang menjadi bagian dari aktivitas ekonomi yang memiliki nilai komersial dan potensi fiskal signifikan bagi pemerintah daerah. Berbagai bentuk usaha hiburan, seperti tempat permainan, wahana rekreasi, bioskop, dan bentuk hiburan lainnya, menjadi objek yang dapat dikenakan pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara konstitusional, dasar hukum pajak hiburan tercantum dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 23A tentang Dasar Hukum Pemungutan Pajak, yang menyatakan, bahwa “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara harus diatur dengan undang-undang”. Ketentuan ini menegaskan, bahwa setiap jenis pajak, termasuk pajak hiburan, wajib memiliki dasar hukum yang jelas.

Pada tingkat undang-undang, pajak hiburan diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang menempatkan Pajak Hiburan sebagai salah satu jenis Pajak Daerah Kabupaten/Kota.. Namun, seiring dengan reformasi kebijakan fiskal daerah dan penguatan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, ketentuan tersebut telah dicabut dan digantikan oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Dalam undang-undang ini, pajak hiburan diklasifikasikan ulang ke dalam Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas Jasa Kesenian dan Hiburan. Perubahan ini bertujuan untuk menyederhanakan struktur pajak daerah sekaligus meningkatkan efektivitas pemungutan dan optimalisasi PAD.

Sebagai peraturan pelaksana dari UU HKPD, pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 yang mengatur lebih lanjut mengenai Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, termasuk mekanisme pemungutan, dasar pengenaan pajak, tarif, tata cara pembayaran, serta pengawasan PBJT atas jasa kesenian dan hiburan. Peraturan pemerintah ini memberikan pedoman teknis bagi pemerintah daerah dalam mengimplementasikan ketentuan undang-undang secara operasional.

Menjadi salah satu daerah yang memiliki objek pajak hiburan, Kota Lhokseumawe menerapkan regulasi melalui beberapa peraturan daerah dan peraturan kepala daerah yang menjadi dasar hukum pemungutan pajak tersebut. Regulasi utama yang digunakan adalah Qanun Kota Lhokseumawe Nomor 12 Tahun 2012 yang secara khusus mengatur tentang pajak hiburan. Qanun ini memuat ketentuan mengenai objek pajak hiburan, subjek dan wajib pajak, dasar pengenaan

pajak, tarif pajak, serta tata cara pemungutan dan pembayaran pajak hiburan di wilayah Kota Lhokseumawe. Dalam perkembangannya, qanun tersebut mengalami perubahan melalui Peraturan Wali Kota Kota Lhokseumawe Nomor 5 Tahun 2018 yang bertujuan untuk menyesuaikan beberapa ketentuan terkait mekanisme pemungutan, tarif pajak, serta penguatan pengelolaan pajak hiburan sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Sebagai aturan teknis pelaksanaan dari qanun tersebut, pemerintah daerah juga menetapkan Peraturan Wali Kota Lhokseumawe Nomor 53 Tahun 2024 yang mengatur lebih rinci mengenai tata cara pemungutan pajak kota. Peraturan ini mencakup prosedur penetapan pajak, tata cara pembayaran dan pelaporan pajak oleh wajib pajak, serta mekanisme administrasi pemungutan pajak daerah. Dengan adanya qanun dan peraturan wali kota tersebut, pengelolaan pajak hiburan di Kota Lhokseumawe memiliki landasan hukum yang jelas dalam mendukung optimalisasi penerimaan daerah.

Sebuah daerah dapat dikatakan memiliki desentralisasi yang apik apabila telah memungut pajak daerah sebagai salah satu sumber pendapatannya. Pajak daerah adalah bentuk pajak yang ditentukan pemungutannya dalam peraturan daerah, dan individu sebagai wajib pajak (pembayar pajak) tidak menerima imbalan secara langsung dari pemerintah atas pajak yang dibayarkan.

Sebagai daerah otonom di Provinsi Aceh, Kota Lhokseumawe yang memiliki jumlah penduduk sebanyak ± 198.300 jiwa, harus dapat mengidentifikasi sektor-sektor potensial sebagai motor penggerak pembangunan daerah, terutama melalui pengembangan potensi pendapatan asli daerah yang selanjutnya dilakukan pengelolaan dalam kas Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kota

Lhokseumawe, dan hasilnya dimanfaatkan untuk pembangunan infrastruktur Kota Lhokseumawe yang lebih baik (Jannah dkk., 2024).

Pada tahap observasi awal, penulis menemukan isu penelitian melalui penelusuran dokumen publik mengenai laporan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe. Dokumen tersebut berupa Laporan Kajian Pendapatan Asli Daerah (Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) Kota Lhokseumawe Tahun 2024 yang dirilis oleh Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) Kota Lhokseumawe dan tersedia dalam bentuk *softfile* melalui media internet.

Berdasarkan dokumen tersebut, penulis memperoleh informasi, bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe masih belum optimal, karena realisasi penerimaannya belum mampu mencapai target yang telah ditetapkan dalam beberapa tahun terakhir, khususnya pada periode 2021–2024. Adapun penyebab kurang optimalnya PAD di Kota Lhokseumawe dipengaruhi oleh kurangnya kontribusi salah satu bagian dari sektor pajak daerah, yaitu pajak hiburan (**Sumber:** <https://dasibangsida.lhokseumawekota.go.id>).

Mengacu pada temuan awal tersebut, penulis kemudian melakukan observasi lanjutan dengan mendatangi Kantor BPKD Kota Lhokseumawe untuk memperoleh informasi yang lebih mendalam mengenai kondisi penerimaan pajak hiburan. Penulis kemudian melakukan wawancara dengan Ibu Harlinda Suryani, S.E., M.S.M. selaku Kepala Bidang Pendataan, Penetapan, dan Pelayanan BPKD Kota Lhokseumawe.

Dari hasil wawancara tersebut, diketahui terdapat beberapa faktor yang menyebabkan pendataan objek pajak hiburan belum berjalan secara maksimal, antara lain belum adanya strategi perencanaan yang intensif dalam melakukan

pendataan terhadap objek pajak hiburan lainnya, belum tersedianya sistem pemetaan objek pajak yang sistematis, keterbatasan kompetensi aparatur pengelola pajak daerah, serta belum terbentuknya kesadaran dan komitmen bersama antara pemerintah daerah dan pelaku usaha hiburan mengenai pentingnya pajak hiburan sebagai salah satu instrumen pembangunan daerah (*Sumber: Wawancara Awal Penulis, 21 Oktober 2025*).

Temuan-temuan awal di atas kemudian diperkuat dengan data mengenai target anggaran dan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe sebagaimana disajikan pada tabel berikut.

Tabel 1. 1
Data Target Anggaran dan Realisasi PAD Kota Lhokseumawe
Tahun 2024-2026

Tahun	Target	Realisasi	Persentase
2024	Rp70.039.000.000	Rp64.048.000.000	91,60%
2025	Rp80.090.000.000	Rp65.008.000.000	80,46%
2026	Rp68.060.000.000	Rp34.090.000.000 (Semester I)	50,84%

Sumber: BPKD Kota Lhokseumawe (2026)

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas, dapat diketahui, bahwa realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe selama periode 2024-2026 dikategorikan belum mampu mencapai target anggaranyang telah ditetapkan setiap tahunnya. Meskipun pada tahun 2024 ke tahun 2025 terjadi peningkatan realisasi penerimaan, namun secara keseluruhan capaian tersebut masih berada di bawah target yang direncanakan oleh pemerintah daerah. Kondisi ini menunjukkan bahwa pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah masih belum optimal dalam mendukung peningkatan PAD Kota Lhokseumawe.

Temuan semakin diperkuat dengan data target dan realisasi Pajak Hiburan serta data objek pajak hiburan yang baru terdaftar pada BPKD Kota Lhokseumawe. Data tersebut disajikan pada tabel berikut.

Tabel 1. 2
Data Target Anggaran dan Realisasi Pajak Hiburan Kota Lhokseumawe
Tahun 2024-2026

Tahun	Target	Realisasi	Persentase
2024	Rp400.000.000	Rp331.402.219	82,85%
2025	Rp350.000.000	Rp289.157.546	82,61%
2026	Rp408.818.419	<i>On Going</i>	

Sumber: BPKD Kota Lhokseumawe (2026)

Berdasarkan Tabel 1.2 di atas, dapat diketahui, bahwa penerimaan dari sektor Pajak Hiburan mengalami perkembangan yang fluktuatif dalam kurun waktu 2024–2026. Pada tahun 2024, Pemerintah Kota Lhokseumawe melalui BPKD menetapkan target penerimaan Pajak Hiburan sebesar Rp400.000.000, sedangkan realisasi penerimaannya mencapai Rp331.402.219 atau sebesar 82,85% dari target yang telah ditetapkan. Meskipun realisasi penerimaan tersebut tergolong cukup tinggi, target penerimaan belum berhasil tercapai sehingga masih terdapat selisih sebesar Rp68.597.781.

Selain itu, apabila dibandingkan dengan target Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe tahun 2024 sebesar Rp70,39 miliar, realisasi penerimaan Pajak Hiburan hanya memberikan kontribusi sekitar 0,47%. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa kontribusi sektor hiburan terhadap PAD masih relatif kecil sehingga potensi penerimaannya belum dimanfaatkan secara optimal.

Memasuki tahun 2025, seiring dengan implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (HKPD), nomenklatur Pajak Hiburan berubah menjadi Pajak

Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) atas Jasa Kesenian dan Hiburan. Pada tahun tersebut, target penerimaan ditetapkan sebesar Rp350.000.000, sedangkan realisasi penerimaan mencapai Rp289.157.546 atau sekitar 82,61% dari target yang ditetapkan. Kondisi tersebut mengindikasikan bahwa penerimaan dari sektor jasa kesenian dan hiburan mengalami penurunan, sehingga target penerimaan yang telah ditetapkan jauh dari capaian yang diharapkan.

Selanjutnya, pada tahun 2026 Pemerintah Kota Lhokseumawe melalui BPKD menetapkan target penerimaan PBJT Jasa Kesenian dan Hiburan sebesar Rp408.818.419,66. Target tersebut mengalami peningkatan sebesar Rp58.818.419,66 atau sekitar 16,81% dibandingkan target tahun 2025. Peningkatan target tersebut menunjukkan adanya optimisme pemerintah daerah terhadap potensi penerimaan dari sektor jasa kesenian dan hiburan. Namun demikian, hingga penelitian ini disusun belum tersedia data realisasi penerimaan tahun 2026 karena tahun anggaran masih berjalan atau laporan realisasi belum dipublikasikan. Dengan demikian, efektivitas pencapaian target pada tahun 2026 belum dapat dievaluasi secara menyeluruh.

Secara keseluruhan, data tersebut menunjukkan bahwa penerimaan dari sektor Pajak Hiburan/PBJT Jasa Kesenian dan Hiburan masih menghadapi berbagai tantangan. Belum tercapainya target pada tahun 2024, penurunan realisasi terjadi pada tahun 2025, serta belum tersedianya data realisasi tahun 2026 menunjukkan bahwa pengelolaan sektor ini masih perlu dioptimalkan. Oleh karena itu, diperlukan analisis mendalam mengenai *Strategy*, *System*, *Skills*, dan *Shared Values* yang diidentifikasi dengan berbagai *stakeholder* terkait agar sektor berjalan optimal.

Tabel 1. 3
Objek Pajak Hiburan Terdata di Kota Lhokseumawe Tahun 2024-2026

Nama Usaha	Nama Pemilik	NPWPD	Alamat
<i>Water Boom Taman Mangat Ceria</i>	M. Nur	P120240000321174750006	Jl. Line Pipa, Desa Blang Pulo, Kec. Muara Satu, Kota Lhokseumawe
<i>PT. FunWorld Prima</i>	David Sutiono	P220240000251174740005	Jl. Samudera, Kota Lhokseumawe
<i>Kidz Play Space</i>	Nazran Nailufa	P120240000271174740008	Jl. Merdeka No. 72, Komplek Griya Aceh Kongsy
<i>Harun Plaza</i>	Ilham	P120240000291174730011	Jl. Merdeka Timur Uteunkot, Kec. Muara Dua, Kota Lhokseumawe
<i>One Billiard</i>	Dermawansyah, S.E.	P120250002301174740001	Jl. H. Ibrahim Jabarrahan, Gp. Mon Geudong, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
<i>Qube Billiard & Cafe</i>	Muhammad Raisul Akram	P120250002321174740007	Jl. Samudera, Gp. Lancang Garam, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
<i>33 Billiard</i>	Denny Salim	P120260000231174740010	Jl. Iskandar Muda, Gp. Kampung Jawa Lama, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
<i>One Stick Billiard</i>	Muhammad Resa Mahza, S.H., M.H.	P120260000241174740003	Jl. Darussalam, Gp. Kampung Jawa Baru, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
<i>Nara Pool</i>	Qeis Irdha	P120260000251174740014	Jl. Sulaiman Daud, Gp. Hagu Teungoh, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
<i>Maestro Gym</i>	Irawani	P120260000261174740005	Jl. Gudang Baru, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
<i>Abujack Badminton</i>	Zakaria Zainun	P120260000561174740003	Jl. Darussalam Gg. Setia, Gp. Kampung Jawa, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
<i>Wisata Sawah</i>	M. Nur	P120260000281174750012	Gp. Ulee Blang Maneh, Kec. Blang Mangat, Kota Lhokseumawe

Sumber: BPKD Kota Lhokseumawe (2026)

Berdasarkan Tabel 1.3 di atas, dapat terlihat, selama kurun waktu tiga tahun ke belakang (2024-2026), BPKD Kota Lhokseumawe hanya mampu mendata 12

usaha saja atas objek pajak hiburan. Padahal, masih banyak objek pajak hiburan yang terdapat di Kota Lhokseumawe dan mampu menyumbang kontribusi yang lebih maksimal bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini perlu menjadi sorotan perhatian BPKD selaku badan yang mengelola pajak hiburan agar usaha-usaha yang tergolong masuk ke pajak hiburan dapat memberikan optimalisasi pertumbuhan roda ekonomi dalam bergerak positif untuk kesejahteraan masyarakat.

Sebagai langkah lebih lanjut dalam menjawab pernyataan tersebut, penulis kemudian melakukan pendataan awal terhadap objek pajak hiburan lainnya, yang ada di Kota Lhokseumawe. Berikut beberapa objek pajak hiburan yang belum dilakukan pendataan oleh BPKD Kota Lhokseumawe. Jenis objek pajak hiburan berikut telah disesuaikan dengan aturan Qanun Kota Lhokseumawe Nomor 12 Tahun 2012 yang telah disempurnakan lewat Peraturan Wali Kota Lhokseumawe Nomor 53 Tahun 2024 yang mengatur lebih rinci mengenai tata cara pemungutan pajak kota. Visualisasi nyata atas objek pajak hiburan yang belum terdata tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. 4
Objek Pajak Hiburan Belum Terdata di Kota Lhokseumawe Tahun 2026

Jenis Usaha	Nama Usaha	Alamat
	Bunga Salon & Spa	Jl. Merdeka Barat, Kuta Blang, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Pinky Salon & Spa	Jl. Darussalam, Kp. Jawa Lama, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Healing Space Defa	Jl. Antara, Kp. Jawa Baru, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Salon Women & Spa	Jl. Merdeka, Lancang Garam, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	MS Beauty Salon Kecantikan & Spa	Mns Blang, Kec. Muara Dua, Kota Lhokseumawe

Panti pijat, refleksi, mandi uap/ <i>spa</i> , dan pusat kebugaran (<i>fitness center</i>)	Willy's by Nbee Salon & Spa	Jl. Darussalam No.16, Kp. Jawa Baru, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Griya Nenda Salon & Spa	Keude Cunda, Kec. Muara Dua, Kota Lhokseumawe
	Pijat Sehat Refleksi	Jl. Samudera Baru, Simpang Empat, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Bugar Refleksi	Jl. Merdeka No.1, Simpang Empat, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	IrmaRhany Refleksi Spa Bekam	Jl. Plaju komplek perumahan Arun No.1, Batuphat Barat, Kec. Muara Satu, Kota Lhokseumawe
	Randjit Refleksi Shin-She Taiwan	Jl. Panglatah No.54, Simpang Empat, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Defara Fitness	Jl. Darussalam No.1, Hagu Sel., Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Bonex Gym and Erovice Center	Jl. Tengku Syarif Kampung Kramat Utara No.001 002, Simpang Empat, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Arena Sport Lhokseumawe	Jl. Darussalam No.14d, Kp. Jawa Lama, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe
	Jasmine Club	Jl. Samudera Baru, Simpang Empat, Kec. Banda Sakti, Kota Lhokseumawe

Sumber: Hasil Olahan Penulis (2026)

Dari hasil observasi di lapangan, penulis menemukan dua isu utama yang perlu dikaji lebih lanjut sebagai fokus dalam penelitian yang akan dilakukan; Pertama, kontribusi Pajak Hiburan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe masih belum optimal, yang menunjukkan bahwa pengelolaan sektor tersebut masih menghadapi berbagai kendala; Kedua, pendataan dan pemetaan potensi objek Pajak Hiburan masih belum maksimal, sehingga masih terdapat usaha hiburan yang berpotensi menjadi objek pajak namun belum terdaftar secara resmi dalam sistem pendataan pemerintah daerah.

Perbedaan antara kondisi ideal yang diharapkan dan kondisi faktual yang terjadi tersebut, menunjukkan adanya kesenjangan dalam pengelolaan Pajak Hiburan sebagai salah satu sumber PAD. Sehubungan dengan kondisi tersebut, penulis melakukan penelitian yang berjudul “Efektivitas Pengelolaan Pajak Hiburan sebagai Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kota Lhokseumawe” guna menilai efektivitas pengelolaan Pajak Hiburan serta kontribusinya terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Lhokseumawe.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dijelaskan di atas, maka yang menjadi rumusan masalah untuk dibahas disini adalah:

1. Bagaimana efektivitas pengelolaan Pajak Hiburan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Lhokseumawe?
2. Apa faktor yang menyebabkan belum optimalnya pendataan dan pemetaan potensi Objek Pajak Hiburan di Kota Lhokseumawe?

1.3 Fokus Penelitian

Untuk menghindari terjadinya pembahasan yang berlebihan, maka fokus dalam penelitian ini dibatasi. Pelaksanaan penelitian ini memfokuskan pada:

1. Optimalisasi kontribusi Pajak Hiburan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Lhokseumawe lewat kesesuaian *strategy* (strategi), *system* (sistem), *skills* (kemampuan), dan *shared values* (nilai bersama).
2. Pendataan dan pemetaan potensi Objek Pajak Hiburan oleh BPKD Kota Lhokseumawe secara berkelanjutan.

1.4 Tujuan Penulisan

Tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah untuk:

1. Mengidentifikasi tingkat efektivitas pengelolaan Pajak Hiburan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Lhokseumawe.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan belum optimalnya pendataan dan pemetaan potensi Objek Pajak Hiburan di Kota Lhokseumawe.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat dalam penelitian ini memiliki dua kajian penting, yaitu untuk mengembangkan ilmu pengetahuan dan membantu mengatasi sebuah permasalahan pada objek penelitian. Beberapa manfaat yang didapatkan dari penelitian ini, yaitu:

a. Manfaat Praktis

1. Memberikan masukan kepada Pemerintah Kota Lhokseumawe, khususnya pada BPKD Kota Lhokseumawe untuk meningkatkan efektivitas dan transparansi pengelolaan pajak hiburan.
2. Memberikan pemahaman kepada pelaku usaha hiburan tentang peran dan kewajiban mereka dalam mendukung pembangunan daerah melalui pembayaran pajak.
3. Menjadi sumber informasi bagi masyarakat untuk mengetahui keterkaitan antara pajak hiburan dengan pembangunan dan pelayanan publik.

b. Manfaat Teoritis

1. Memberikan kontribusi pada pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya pada kajian pengelolaan keuangan daerah dan desentralisasi fiskal.

2. Memberikan pemahaman konseptual mengenai pengelolaan pajak hiburan sebagai salah satu instrumen dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).
3. Menjadi referensi akademik untuk penelitian sejenis di masa mendatang bagi pembaca.