

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Perkembangan pembangunan di Indonesia merupakan salah satu wujud dari kebutuhan masyarakat yang harus dipenuhi oleh pemerintah, di mana tujuan pembangunan di Indonesia sendiri sudah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan bahwa pembangunan nasional memiliki tujuan yaitu menjadikan masyarakat yang makmur dan adil dengan meningkatkan taraf hidup, kecerdasan dan kesejahteraan masyarakat. Lenggu *et al.* (2023) menjelaskan bahwa kemandirian suatu daerah dalam pembangunan nasional merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari keberhasilan kebijakan yang diputuskan oleh pemerintah pusat.

Keberadaan otonomi daerah juga membuat kebijakan-kebijakan yang mendorong pemerintah daerah dalam melakukan pembangunan ekonomi dari segi kontribusi kepada masyarakat. Oleh karena itu, perlu dilakukan usaha-usaha untuk meningkatkan penerimaan dari sumber penerimaan daerah, di mana salah satunya adanya dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Maryana dan Larasati (2021) menjelaskan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang dapat dimaksimalkan pendapatannya agar pemerintah daerah mampu untuk membangun daerahnya sendiri, di mana dalam pembangunan daerah ini sudah pasti memerlukan biaya yang cukup besar. Oleh karena itu, pemerintah daerah diharapkan mampu untuk menggali potensi

yang ada di daerahnya supaya pembangunan yang ada di daerah dapat terselenggara secara maksimal untuk kesejahteraan masyarakatnya.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh oleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Menurut Purnama *et al.* (2021) Pendapatan Asli Daerah (PAD) bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) ini mencerminkan tingkat kemandirian suatu daerah, semakin tinggi tingkat Pendapatan Asli Daerah (PAD), maka semakin tinggi pula tingkat kemandirian dalam suatu daerah.

Kota Lhokseumawe merupakan salah satu kota yang ada di Provinsi Aceh dengan luas mencapai 181,06 km<sup>2</sup> dengan total jumlah penduduk sampai dengan tahun 2022 adalah sebanyak 191.396 jiwa. Berdasarkan data Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe yang penulis peroleh dari BPKD Kota Lhokseumawe, di mana target dan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe adalah seperti pada tabel berikut:

**Tabel 1.1**  
**Target dan Realisasi PAD Kota Lhokseumawe**

<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Persentase</b>
2018	Rp 64.287.617.843,00	Rp 65.610.426.908,60	102,06
2019	Rp 76.178.941.193,00	Rp 61.405.666.504,86	80,61
2020	Rp 70.342.465.350,00	Rp 65.747.498.235,15	93,47
2021	Rp 91.165.667.619,00	Rp 57.647.080.305,60	63,23
2022	Rp 88.262.140.311,00	Rp 68.212.506.871,28	77,28

Sumber: BPKD Kota Lhokseumawe (2024)

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas dapat dilihat bahwa dari tahun 2018 target yang ditentukan sebesar Rp. 64.287.617.843,00 sedangkan realisasi mencapai

Rp.65.610.426.908,60 dengan persentase 102,06%, ditahun 2019 target yang ditentukan sebesar Rp. 76.178.941.193,00 dalam pencapaian realisasi sebesar Rp. 61.405.666.504,86 dengan persentase 80,61% ditahun 2020 target yang ditentukan sebesar Rp. 70.342.465.350,00 dalam pencapaian realisasi sebesar Rp. 65.747.498.235,15 dengan persentase 93,47%, ditahun 2021 target yang ditentukan sebesar Rp. 91.165.667.619,00 dalam pencapaian realisasi sebesar Rp. 57.647.080.305,60 dengan persentase 63,23%, ditahun 2022 target yang ditentukan sebesar Rp. 88.262.140.311,00 dalam pencapaian realisasi sebesar Rp. 68.212.506.871,28 dengan persentase 77,28%. Hal tersebut menunjukkan bahwa sejak tahun 2019 sampai dengan tahun 2022, Pemerintah Kota Lhokseumawe tidak mampu memenuhi target yang sudah ditetapkan.

Salah satu sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pajak daerah yang memiliki kontribusi sangat penting dalam membiayai pemerintahan dan pembangunan daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah harus mampu memaksimalkan pendapatan daerahnya dari pajak daerah seperti salah satunya yaitu dari pajak penerangan jalan. Dalam Qanun Kota Lhokseumawe Nomor 6 Tahun 2012 tentang Pajak Penerangan Jalan pada pasal 1 ayat 14 disebutkan bahwa pajak penerangan jalan merupakan penggunaan tenaga listrik untuk menerangi jalan umum yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah kota. Kemudian pada ayat 15 juga disebutkan bahwa pajak penerangan jalan yang selanjutnya disebut pajak adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain. Berdasarkan data pajak penerangan jalan yang penulis peroleh dari BPKD Kota Lhokseumawe, di mana hanya pada tahun 2019 yang tidak

mampu terealisasi 100%. Adapun data penerimaan pajak penerangan jalan di Kota Lhokseumawe adalah seperti pada tabel berikut:

**Tabel 1.2**  
**Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan Kota Lhokseumawe**

Tahun	Pajak Penerangan Jalan		Persentase
	Target	Realisasi	
2018	Rp 13.870.000.000	Rp 17.071.306.288	123,08%
2019	Rp 17.270.000.000	Rp 15.286.622.904	88,52%
2020	Rp 14.916.000.000	Rp 15.039.154.870	100,83%
2021	Rp 14.370.000.000	Rp 14.960.233.180	104,11%
2022	Rp 16.160.000.000	Rp 16.966.472.464	104,99%

Sumber: BPKD Kota Lhokseumawe

Berdasarkan tabel 1.3 di atas, dapat dilihat bahwa target pajak Penerangan Jalan realisasinya memenuhi target dan dari setiap tahunnya mengalami peningkatan. Dari tahun 2018 mengalami peningkatan realisasi melebihi target sebesar Rp17.071.306.288. Di tahun 2019 sebenarnya, tidak mengalami penurunan akan tetapi ada pembayaran piutang PPJ No PLN (PAG) di tahun 2018. Di tahun 2020 mengalami peningkatan dikarenakan adanya pelunasan piutang tahun 2019 untuk Oktober dan november 2019. Di tahun 2021 dan 2022 naik turun penerimaan PPJ sangat tergantung dari pembayaran listrik oleh pengguna listrik di kota lhoksemawe, baik rumah tangga, perkantoran dan industri.

Penelitian tentang pengaruh dari pajak penerangan jalan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) telah dilakukan oleh beberapa peneliti terdahulu, di mana dalam penelitian yang pernah dilakukan oleh Suryati (2022) dan penelitian Ernita (2021), serta penelitian yang pernah dilakukan oleh Rachman *et al.* (2021) menemukan bahwa pajak penerangan jalan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan hasil berbeda diperoleh oleh

beberapa peneliti terdahulu, di mana dalam penelitian yang pernah dilakukan oleh Amelia dan Ishak (2023) dan penelitian Lenggu *et al.* (2023), serta penelitian yang pernah dilakukan oleh Maryana dan Larasati (2021) menemukan bahwa pajak penerangan jalan tidak berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Faktor lainnya yang dapat mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu pajak restoran, di mana pajak restoran merupakan jenis pajak yang dikenakan oleh pemerintah kepada konsumen yang makan di restoran, kafe, atau tempat makan lainnya. Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 disebutkan bahwa pajak restoran merupakan pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Restoran adalah fasilitas penyedia makanan atau minuman dengan dipungut bayaran yang mencakup rumah makan, kafeteria, dan lain sebagainya. Berdasarkan hasil survei yang penulis lakukan pada BPKD Kota Lhokseumawe, di mana penulis memperoleh data target dan realisasi pajak restoran seperti pada tabel berikut:

**Tabel 1.3**  
**Target dan Realisasi Pajak Restoran di Kota Lhokseumawe**

Tahun	Pajak Restoran		Persentase
	Target	Realisasi	
2018	Rp 3.000.000.000	Rp 2.513.236.194	83,77%
2019	Rp 3.000.000.000	Rp 3.127.766.796	104,26%
2020	Rp 3.100.000.000	Rp 2.775.990.026	89,55%
2021	Rp 2.500.000.000	Rp 3.587.507.600	143,50%
2022	Rp 5.000.000.000	Rp 5.563.411.570	111,27%

Sumber: BPKD Kota Lhokseumawe

Berdasarkan data target dan realisasi pajak restoran di Kota Lhokseumawe pada Tabel 1.3 di atas menunjukkan bahwa mulai periode 2018-2022, di mana pada tahun 2018 dan tahun 2020 pajak restoran yang diperoleh oleh Pemerintah Kota

Lhokseumawe tidak mampu terealisasi 100% atau hanya 83,77% pada tahun 2018, dan hanya sebesar 89,55% pada tahun 2020. Hal tersebut menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara target yang telah ditetapkan dan realisasi pajak restoran yang diperoleh oleh Pemerintah Kota Lhokseumawe yang akan berdampak pada tidak terpenuhinya target dari pajak daerah yang sudah ditetapkan.

Beberapa penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan tentang pengaruh pajak restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), di mana dalam penelitian yang pernah dilakukan oleh Ernita (2021) dan penelitian yang pernah dilakukan juga oleh Purnama *et al.* (2021) menemukan bahwa pajak restoran berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan hasil berbeda diperoleh oleh Amelia dan Ishak (2023) serta penelitian yang pernah dilakukan oleh Damayanti dan Muthaher (2020) menemukan bahwa pajak restoran tidak berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Faktor lainnya yang dapat mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pajak hotel, di mana pajak hotel merupakan jenis pajak yang dikenakan oleh pemerintah daerah terhadap tamu yang menginap di fasilitas akomodasi seperti hotel, motel, penginapan, atau losmen. Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 menyatakan bahwa pajak hotel merupakan pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Hotel merupakan salah satu fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayar yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wiswa, pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh). Berdasarkan hasil survei yang penulis lakukan pada

BPKD Kota Lhokseumawe, di mana penulis memperoleh data target dan realisasi pajak hotel seperti pada tabel berikut:

**Tabel 1.4**  
**Target dan Realisasi Pajak Hotel di Kota Lhokseumawe**

Tahun	Pajak Hotel		Persentase
	Target	Realisasi	
2018	Rp 450.000.000	Rp 346.005.500	76,89%
2019	Rp 450.000.000	Rp 267.769.000	59,50%
2020	Rp 450.000.000	Rp 105.194.000	23,38%
2021	Rp 412.500.000	Rp 287.803.500	69,77%
2022	Rp 500.000.000	Rp 534.054.623	106,81%

Sumber: BPKD Kota Lhokseumawe

Berdasarkan data target dan realisasi pajak hotel di Kota Lhokseumawe pada Tabel 1.4 di atas menunjukkan bahwa dalam 5 tahun terakhir mulai dari periode 2018-2022, di mana Pemerintah Kota Lhokseumawe selama 4 tahun yaitu mulai dari tahun 2018-2021 tidak mampu mencapai target dalam merealisasikan pendapatan daerah dari segi pajak restoran. Bahkan pada tahun 2020, Pemerintah Kota Lhokseumawe hanya mampu merealisasikan pendapatan dari pajak hotel hanya sebesar 23,38%, kemudian pada tahun 2019 hanya mampu merealisasikan pendapatan dari pajak hotel hanya sebesar 59,50%, dan pada tahun 2021 hanya sebesar 69,77%, serta pada tahun 2018 hanya sebesar 76,89%. Hal tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Lhokseumawe menghadapi berbagai tantangan yang signifikan dalam mencapai target pendapatan dari pajak hotel selama periode 2018-2021.

Beberapa penelitian sebelumnya yang pernah dilakukan tentang pengaruh pajak hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), di mana dalam penelitian yang pernah dilakukan oleh Ernita (2021) dan penelitian yang pernah dilakukan oleh

Purnama *et al.* (2021) menemukan bahwa pajak hotel berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sedangkan hasil berbeda diperoleh oleh Amelia dan Ishak (2023) dan penelitian yang pernah dilakukan oleh Damayanti dan Muthaher (2020) yang menemukan bahwa pajak hotel tidak berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, di mana dapat dilihat bahwa sejak tahun 2019 sampai dengan tahun 2022, Pemerintah Kota Lhokseumawe belum mampu merealisasikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara maksimal, di mana pada tahun 2019 hanya mampu terealisasi sebesar 80,61%, kemudian pada tahun 2020 hanya sebesar 93,47%, dan pada tahun 2021 sebesar 63,23%, serta pada tahun 2022 hanya mampu terealisasi sebesar 77,28%. Sedangkan disatu sisi yaitu pada pajak penerangan jalan hanya pada tahun 2019 saja yang tidak mampu terealisasi sesuai dengan target. Kemudian dari pajak restoran, Pemerintah Kota Lhokseumawe hanya pada tahun 2018 dan tahun 2020 yang tidak mampu terealisasi secara maksimal. Serta dari pajak hotel, Pemerintah Kota Lhokseumawe bahkan tidak mampu merealisasikan target selama 4 tahun berturut-turut atau hampir sama dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu mulai dari tahun 2018 sampai dengan tahun 2021. Rendahnya tingkat realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator bahwa Pemerintah Kota Lhokseumawe belum mampu mandiri dari segi ekonomi, hal ini dikarenakan kemandirian suatu daerah sendiri diukur dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dimiliki oleh daerah tersebut, sehingga penulis ingin mengaitkan antara pajak penerangan jalan, pajak restoran, dan pajak hotel untuk melihat pengaruh atau dampaknya terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota

Lhokseumawe. Oleh karena itu, penulis ingin melakukan penelitian tentang “Pengaruh Pajak Penerangan Jalan, Pajak Restoran, dan Pajak Hotel Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe”.

### **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah pajak penerangan jalan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe?
2. Apakah pajak restoran berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe?
3. Apakah pajak hotel berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe?
4. Apakah pajak penerangan jalan, pajak restoran, dan pajak hotel secara simultan berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Lhokseumawe?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah pajak penerangan jalan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe.

2. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah pajak restoran berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah pajak hotel berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe.
4. Untuk mengetahui dan menganalisis apakah pajak penerangan jalan, pajak restoran, dan pajak hotel secara simultan berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Setiap penelitian diharapkan bermanfaat bagi semua pihak yang membaca maupun yang secara langsungnya terkait di dalamnya, oleh karena itu adapun manfaat dari pada penelitian ini adalah;

##### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian dari pengaruh pajak penerangan jalan, pajak restoran, dan pajak hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Lhokseumawe dapat menambah perbendaharaan penelitian yang telah ada atau bahan pustaka serta dapat menjadi referensi atau acuan bagi pengembangan penelitian selanjutnya. Selain itu, memperkaya khasanah keilmuan dengan penelitian sejenis ini dapat digunakan sebagai bahan dokumentasi perbandingan penelitian selanjutnya.

##### **2. Manfaat Praktis**

Sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah setempat dalam menentukan pola kebijakan dalam rangka peningkatan sumber penerimaan pajak daerah, khususnya PAD.

### 3. Secara Akademis

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan serta bahan informasi ilmu pengetahuan dibidang perpajakan khususnya pajak penerangan jalan, pajak restoran, dan pajak hotel untuk dapat menjadi bahan referensi dan informasi bagi peneliti selanjutnya yang berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD).