

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Otonomi daerah merupakan wewenang, hak serta kewajiban daerah otonom untuk mengurus urusannya sendiri dengan undang-undang yang berlaku sebagai acuannya (UU No.32 tahun 2004). Kewenangan otonomi di dalamnya berisi tentang seluruh kewenangan penyelenggaraan pemerintahan seperti perizinan dan pelaksanaan. Suatu daerah yang baik adalah daerah yang dapat menerapkan otonomi daerahnya dengan baik dan terstruktur. Karakteristik daerah dapat melakukan otonomi yaitu dapat dilihat dari keuangannya yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan pemerintah dan yang kedua yaitu meminimal ketergantungan kepada bantuan pusat. Oleh karena itu, Pendapatan Asli Daerah sebagai pacuan sumber keuangan terbesar suatu daerah Landiyanto 2005 dalam (Jannah, dkk 2016) . Salah satu faktor yang dapat pemerintah lakukan untuk meningkatkan penerimaan lokal guna memaksimalkan otonomi daerah yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Menurut Fauzi dan Iskandar, 1984 hal 44 dalam (Istrianingsari 2011). Pendapatan asli daerah merupakan pemasukan dan pengeluaran yang diperoleh dari sumber daerah yang di ambil berdasarkan peraturan daerah yang sesuai dengan undang-undang yang berlaku dan digunakan untuk kebutuhan daerah. Karena itu pemerintah daerah harus rajin mengupayakan pemungutan daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) diharapkan untuk menjadi penyongsong biaya utama dalam kegiatan pembangunan daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah

harus dapat meningkatkan penerimaan daerah yang berasal dari daerahnya sendiri untuk biaya kebutuhan pembangunan daerah.

Menurut UU Nomor 32 tahun 2004, pendapatan asli daerah (PAD) terdiri dari: (1) Hasil pajak daerah, yaitu pungutan daerah menurut peraturan yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik, pajak daerah sebagai pungutan yang dilakukan pemerintah daerah yang hasilnya digunakan untuk pengeluaran umum yang balas jasanya tidak langsung diberikan sedang pelaksanaannya bisa dapat dipaksakan (2) Hasil retribusi daerah, yaitu pungutan yang telah secara sah menjadi pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah daerah bersangkutan. Retribusi daerah mempunyai sifat-sifat yaitu pelaksanaannya yang bersifat ekonomis, ada imbalan langsung walaupun harus memenuhi persyaratan-persyaratan formil dan materiil, tetapi ada alternatif untuk mau tidak membayar, retribusi daerah merupakan pungutan yang sifatnya budgetnya tidak menonjol, dalam hal-hal tertentu retribusi daerah adalah pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi permintaan anggota masyarakat. (3) Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pnegelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Hasil perusahaan milik daerah meupakan pendapatan daerah dan bagian untuk anggaran belanja daerah yang disetor ke kas daerah, baik perusahaan daerahyang dipisahkan, sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan, maka sifat perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat menambah pendapatan daerah, memberi jasa, menyelenggarakan kemanfaatan umum, dan

mengembangkan perekonomian daerah. (4) Lain-lain pendapatan daerah yang sah, yaitu pendapatan-pendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha daerah yang sah mempunyai sifat yang pembuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menjungjung atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu. Keberhasilan perkembangan suatu daerah dapat dilihat dari nilai naik turunnya tingkat Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang telah diperolehnya. Jika dilihat dari tahun ke tahun tingkat PAD suatu daerah mengalami peningkatan, maka dapat dikatakan bahwa daerah tersebut berhasil dalam bidang sistem keuangan yang baik dan otonomi daerahnya, dan sebaliknya jika dilihat dari tahun ke tahun tingkat PAD mengalami penurunan maka dapat dikatakan bahwa daerah tersebut belum berhasil atau kurang mengoptimalkan dalam menjalankan otonomi daerahnya.

Salah satu provinsi di Indonesia yang mempunyai jumlah penduduk sangat tinggi sekaligus mempunyai tingkat pendapatan yang bervariasi, yaitu provinsi Jawa Tengah. Jawa Tengah memiliki rata-rata pendapatan asli daerah yang cukup tinggi, dapat dilihat dari rincian data pendapatan asli daerahnya. Berikut adalah tabel rincian tentang realisasi penerimaan pendapatan asli daerah di Jawa Tengah tahun 2014-2016.

**Tabel 1.1**  
**Target dan Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Seluruh Kabupaten/Kota**  
**Jawa Tengah**  
**2014-2016**

Tahun	Hasil Pajak Daerah	Hasil Retribusi Daerah	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	Lainn-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah	Target (anggaran) jumlah PAD (Rp)	Realisasi Jumlah PAD (Rp)	Persentase Jumlah PAD
2014	8.213.117.977.000	79.473.877.000	291.851.628.000	380.741.819.000	8.347.874.665.000	8.965.185.301.000	0,07
2015	9.090.677.397.000	95.871.359.000	320.770.918.000	1.397.562.364.000	11.696.822.243.000	10.904.882.038.000	0,06
2016	9.672.518.189.000	106.225.058.000	340.397.111.000	1.421.889.360.000	13.810.924.605.000	11.541.029.718.000	0,16

Sumber: <https://jateng.bps.go.id/>

Berdasarkan dari rincian tabel 1.1, Penerimaan Pemerintah Provinsi Jawa Tengah 2014-2016 mengalami peningkatan, walaupun mengalami peningkatan tetapi Gubernur Jawa Tengah Ganjar Pranowo mengatakan bahwa target PAD tahun 2017 akan diturunkan dari Rp. 13,8 triliun menjadi Rp 12,7 triliun pada anggaran pendapatan dan belanja daerah perubahan 2016, beliau juga mengatakan bahwa penurunan target sebesar Rp 1,1 triliun itu terpaksa dilakukan karena jumlah pendapatan masih jauh dari target yang sudah ditetapkan. Hal tersebut membuat Ganjar meminta semua SKPD untuk menghitung dengan teliti dan cermat agar semua target pendapatan bisa tercapai (Kompas, 2016).

Dari hasil tabel di atas menunjukkan bahwa penerimaan terbesar terletak pada hasil pajak daerah dibandingkan dengan komponen penerimaan pendapatan asli daerah lainnya, Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah menyebutkan bahwa jumlah hotel di Jawa Tengah mencapai 1374 dan terus mengalami peningkatan, meningkatnya hotel maka mengakibatkan meningkatnya pajak hotel pula, hal tersebut dapat berpotensi membantu PAD dalam mencapai targetnya. Penelitian mengenai pajak hotel terhadap PAD yang dilakukan oleh Erawati dkk.

(2017) dan (Nuraeni 2017) mengungkapkan bahwa hasil penelitiannya menunjukkan pajak hotel memiliki efek positif terhadap PAD, akan tetapi penelitian yang dilakukan oleh (Rizqiyah 2015) menghasilkan sebaliknya dimana pajak hotel berpengaruh negatif terhadap PAD.

Selain pajak hotel, ada pajak penerangan jalan yang dapat membantu PAD mencapai targetnya, ketika hotel meningkat maka penerangan jalan juga meningkat karena hotel selalu membutuhkan listrik untuk keperluannya, listrik termasuk dari bagian penerangan jalan. Kemudian meningkatnya penerangan jalan, maka pajak penerangan jalan juga akan meningkat yang dapat menjadi faktor pendukung PAD dapat mencapai targetnya. Penelitian mengenai pajak penerangan jalan terhadap PAD yang dilakukan (Purba 2017) menyatakan bahwa, secara parsial dan silmultan pajak penerangan jalan berpengaruh negatif terhadap pendapatan asli daerah, sedangkan menurut Erawati dkk. (2017) hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pajak penerangan jalan memiliki pengaruh positif terhadap PAD.

Kemudian selain pajak hotel, pajak penerangan jalan, ada faktor pendukung lain yaitu melalui pajak reklame. Meningkatnya hotel, penerangan jalan, maka mereka akan membutuhkan media untuk mempromosikan dan mengiklankan agar dapat tersebar luas. Media tersebut termasuk dalam bagian reklame, lalu ketika reklame meningkat maka pajak reklame juga akan meningkat sehingga diharapkan dapat membantu PAD dalam mencapai targetnya. Penelitian mengenai pajak reklame menurut (Purba 2017) dan (Rizqiyah 2015) menyatakan bahwa, secara parsial dan silmultan pajak reklame berpengaruh negatif terhadap

pendapatan asli daerah, sedangkan menurut Erawati dkk. (2017) hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pajak reklame berpengaruh positif terhadap PAD.

Selain pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame yang dapat berpotensi untuk membantu PAD dalam mencapai targetnya yaitu retribusi pelayanan persampahan/kebersihan. Hotel, penerangan jalan serta reklame pasti menghasilkan sampah, maka dari itu retribusi pelayanan persampahan/kebersihan berperan aktif. Meningkatnya pajak hotel, pajak penerangan jalan, dan pajak reklame diharapkan dapat meningkatkan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan. Penelitian mengenai retribusi pelayanan persampahan/kebersihan (Erawati dkk. 2017) hasil penelitiannya menunjukkan bahwa retribusi pelayanan persampahan/kebersihan memiliki efek positif terhadap PAD, namun menurut (Yasniva dkk. 2013) mengungkapkan bahwa kontribusi penerimaan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan berpengaruh negatif terhadap pendapatan asli daerah.

Adanya perbedaan dalam penelitian yang dilakukan sebelumnya, maka dilaksanakan penelitian kembali dengan mengacu penelitian yang dilakukan Erawati dkk (2017) tentang pengaruh pajak hotel, pajak reklame, pajak penerangan jalan dan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan terhadap pendapatan asli daerah dengan menambahkan variabel pajak restoran serta yang menjadi objek penelitian ini adalah Jawa Tengah. Jawa Tengah dipilih menjadi objek dari penelitian ini karena Jawa Tengah termasuk 4 provinsi yang memiliki tingkat PAD yang tinggi.

Variabel pajak restoran ditambahkan karena untuk menguji apakah pajak restoran berpengaruh positif atau negatif berdasarkan dua asumsi yang berbeda, asumsi yang pertama diambil dari (tribunnews 2017) yang berisikan bahwa Gubernur Jawa Tengah Ganjar Pranowo menuturkan bahwa, dari beberapa sektor pajak salah satunya pajak restoran memiliki potensi besar untuk membantu PAD mencapai targetnya. Ganjar Pranowo juga mengatakan bahwa “Pendapatan Asli Daerah (PAD) Jawa Tengah dari sektor pajak kini digenjot oleh PemProv Jawa Tengah” (Tribunnews, 2017). Menurut Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Tengah, menyatakan bahwa jumlah restoran yang tersebar di daerah Jawa Tengah hingga saat ini mencapai 2847, seperti contoh di Kota Semarang jumlah restoran mencapai 169 tempat dan terus mengalami peningkatan jumlah setiap tahunnya. Hal ini menurutnya dapat menjadi potensi Pemerintah untuk meningkatkan serta mengoptimalkan pendapatan pajak daerah melalui pengoptimalan sektor pajak restoran yang dapat berdampak baik, dan asumsi yang kedua mengungkapkan bahwa terjadi kasus penutupan 2 restoran besar di Kota Semarang dikarenakan menunggak membayar pajak. Kepala Bidang Pajak Daerah II Badan Pendapatan Daerah Kota Semarang Agus Wuryanti mengungkapkan bahwa penutupan paksa dua restoran tersebut dilakukan karena telah menunggak pajak sejak desember 2017 dan tagihan pajaknya mencapai 180 juta. Berita dikutip dari (Antara Jateng 2018).

Pajak restoran dalam penelitian (Fikri 2017) dan (Rizqiyah 2015) mengungkapkan bahwa pajak restoran memiliki pengaruh positif terhadap pendapatan asli daerah. Sementara di penelitian lain Rochimah dkk. (2015)

mengungkapkan bahwa pajak restoran berpengaruh negatif terhadap pendapatan asli daerah.

Berdasarkan fenomena dan ketidakefektivan serta hasil yang tidak konsisten antara pendapatan asli daerah dengan pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame, pajak restoran dan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan, mengacu penelitian terdahulu yang bervariasi maka penelitian ini akan membahas tentang pengaruh pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklme, pajak restrooran dan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan terhadap pendapatan asli daerah Jawa Tengah. Penelitian ini mengacu pada jurnal utama dari Erawati dan Hurohman (2017) dan jurnal pendukung dari (Rizqiyah 2015), (Nuraeni 2017), Rochimah dkk. (2015), (Fikri 2017), Yasniva dkk. (2013). Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya yaitu (1) ketidakkonsistenan hipotesis (2) objek penelitian diambil di Jawa Tengah, karena Jawa Tengah merupakan bagian dari empat Provinsi yang mempunyai tingkat PAD tinggi dan (3) penambahan pajak restoran yang diaplikasikan sebagai variabel independen. Peneliti mengambil judul “Pengaruh Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan dan Retribusi Layanan Persampahan/Kebersihan Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Jawa Tengah”.

## **1.2. Rumusan masalah**

Berdasarkan *research gap* yang telah dikemukakan pada latar belakang di atas ditemukan masalah, “masih terdapat perbedaan yang terjadi pada hasil

penelitian tentang pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame, dan retribusi pelayanan persampahan terhadap pendapatan asli daerah, beberapa penelitian mengemukakan bahwa pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame, dan retribusi pelayanan persampahan merupakan faktor yang berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah, tetapi penelitian lain menemukan hasil sebaliknya dimana pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame, dan retribusi pelayanan persampahan tidak memiliki pengaruh terhadap pendapatan asli daerah”. Dengan demikian, masalah penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut: “Bagaimana mengatasi kesenjangan penelitian tentang pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame, dan retribusi pelayanan persampahan terhadap pendapatan asli daerah?”

### **1.3. Pertanyaan Penelitian**

Penelitian ini mencoba untuk mencari tahu hubungan antara pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame, dan retribusi pelayanan persampahan terhadap pendapatan asli daerah serta menambahkan variabel lain yang dapat mempengaruhi pendapatan asli daerah yaitu pajak restoran. Dengan demikian pertanyaan penelitian yang diajukan adalah sebagai berikut:

- 1) Apakah terdapat pengaruh pajak hotel terhadap PAD di Jawa Tengah ?
- 2) Apakah terdapat pengaruh pajak reklame terhadap PAD di Jawa Tengah ?
- 3) Apakah terdapat pengaruh pajak penerangan jalan terhadap PAD di Jawa Tengah ?
- 4) Apakah terdapat pengaruh retribusi pelayanan persampahan/kebersihan terhadap PAD di Jawa Tengah ?

- 5) Apakah terdapat pengaruh pajak restoran terhadap PAD di Jawa Tengah ?

#### **1.4. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari permasalahan penelitian ini, maka tujuan penelitian antara lain:

- 1) Untuk menganalisa pengaruh pajak hotel terhadap PAD di Jawa Tengah.
- 2) Untuk menganalisis pengaruh pajak reklame terhadap PAD di Jawa Tengah.
- 3) Untuk menganalisis pengaruh pajak penerangan jalan terhadap PAD di Jawa Tengah.
- 4) Untuk menganalisis pengaruh retribusi pelayanan persampahan/kebersihan terhadap PAD di Jawa Tengah.
- 5) Untuk menganalisis pengaruh pajak restoran terhadap PAD di Jawa Tengah.

#### **1.5. Manfaat Penelitian**

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan sebagai berikut:

1. Aspek Teoritis (Keilmuan)

Penelitian ini diharapkan mampu dan dapat memberikan manfaat bagi Ilmu Ekonomi khususnya dalam bidang Akuntansi yaitu Akuntansi Sektor Pemerintah karena penelitian ini meneliti tentang pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame, pajak restoran dan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan terhadap pendapatan asli daerah .

## 2. Aspek Praktis (Guna Laksana)

Penelitian ini sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam mengaplikasikan variabel-variabel penelitian ini untuk membantu meningkatkan pendapatan asli daerah serta sebagai bahan dasar pemerintah untuk memperbaiki, mengevaluasi dan meningkatkan kualitas kinerja skpddimasa yang akan datang. Bagi peneliti yang lain diharapkan bisa menjadi referensi dalam penelitian selanjutnya tentang pengaruh pajak hotel, pajak penerangan jalan, pajak reklame, pajak restoran dan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan terhadap pendapatan asli daerah, dan juga dapat memberikan kontribusi sebagai tambahan ilmu pengetahuan dalam bidang Akuntansi khususnya Akuntansi Sektor Pemerintah.