BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan yang sangat vital bagi negara maupun pemerintah daerah. Bagi pemerintah daerah, pajak daerah menjadi instrumen penting dalam mendukung penyelenggaraan otonomi daerah, karena memberikan kontribusi langsung terhadap ketersediaan dana pembangunan dan pelayanan publik. Salah satu komponen penting dari pajak daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang merefleksikan kemampuan suatu daerah dalam membiayai kebutuhannya secara mandiri. Oleh karena itu, upaya peningkatan PAD menjadi fokus utama dalam kebijakan fiskal daerah.[1]

Dalam struktur PAD, pajak restoran memiliki peran yang cukup signifikan. Pajak restoran tidak hanya merepresentasikan kontribusi sektor konsumsi masyarakat, tetapi juga menggambarkan aktivitas ekonomi di suatu daerah. Restoran, kafe, dan usaha kuliner merupakan sektor yang berkembang pesat seiring dengan meningkatnya mobilitas penduduk, gaya hidup konsumtif, serta pertumbuhan pariwisata.[2] Penerimaan dari pajak restoran diharapkan mampu menjadi salah satu sumber andalan yang mendukung pertumbuhan PAD secara berkelanjutan.[3]

---

[1] Republik Indonesia, 2009. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 1.

[2] Badan Pusat Statistik Kota Ambon, 2023. Ambon dalam Angka 2023, Badan Pusat Statistik Kota Ambon, hlm. 45

[3] Halim, Abdul. 2016, Manajemen Keuangan Daerah. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, hlm. 145.

Kota Ambon sebagai ibu kota Provinsi Maluku memiliki karakteristik ekonomi yang cukup dinamis, khususnya pada sektor jasa dan perdagangan.[4] Pertumbuhan sektor kuliner dan restoran di kota ini cukup pesat, didorong oleh meningkatnya jumlah wisatawan, perkembangan sektor pariwisata, serta kebutuhan konsumsi masyarakat lokal.[5] Namun demikian, meskipun usaha restoran semakin berkembang, kontribusi pajak restoran terhadap PAD Kota Ambon masih dinilai belum optimal.[6] Hal ini mengindikasikan adanya potensi penerimaan pajak yang belum tergarap secara maksimal.

Fenomena tersebut menimbulkan pertanyaan penting mengenai efektivitas pemungutan pajak restoran di Kota Ambon serta keterkaitannya dengan pertumbuhan PAD. Jika pajak restoran mampu dikelola dengan baik, maka sektor ini tidak hanya mendukung penerimaan jangka pendek, tetapi juga berpotensi menjadi sumber pendapatan strategis yang berkelanjutan bagi pemerintah daerah.[7]

Dengan demikian, penelitian mengenai keterkaitan pajak restoran dengan pertumbuhan PAD di Kota Ambon menjadi relevan untuk dilakukan, baik dalam konteks akademik maupun praktis, guna memberikan gambaran empiris mengenai sejauh mana kontribusi sector pajak restoran terhadap peningkatan kemandirian fiskal daerah.[8]

Meskipun sector pajak restoran di Kota Ambon menunjukkan pertumbuhan yang cukup pesat, baik dari jumlah usaha maupun aktivitas konsumsi masyarakat, namun besarnya kontribusi pajak restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) masih perlu

[4] Badan Pusat Statistik Kota Ambon, 2023. Badan Pusat Statistik Kota Ambon, hlm. 52.

[5] Dinas Pariwisata Kota Ambon, 2022. Laporan Perkembangan Pariwisata Kota Ambon, Pemerintah Kota Ambon, hlm. 18.

[6] Pemerintah Kota Ambon, 2023. Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Ambon Tahun, 2022. Pemerintah Kota Ambon, hlm. 34.

[7] Halim, Abdul. 2016, Manajemen Keuangan Daerah.. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, hlm. 150

[8] Mardiasmo, 2018. Perpajakan (Yogyakarta: Andi Offset), hlm. 215.

dipertanyakan.[9] Kondisi ini menimbulkan isu empiris yang menarik, yaitu apakah peningkatan aktivitas restoran di Kota Ambon benar-benar berbanding lurus dengan pertumbuhan PAD yang diperoleh pemerintah daerah.

Tabel 1

Penerimaan Pajak Restoran Dan Pad
Kota Ambon Tahun 2011-2025

Tahun	Pajak Restoran	PAD
2011	9,500,039,295.00	86,814,538,111.78
2012	10,872,062,809.00	90,878,725,948.00
2013	13,339,488,412.00	94,225,246,355.95
2014	14,596,492,862.00	100,114,580,196.19
2015	18,948,698,747.00	99,637,628,068.28
2016	20,892,926,888.00	85,420,887,444.36
2017	23,227,464,360.60	94,811,130,008.78
2018	26,782,723,966.00	104,878,068,730.95
2019	28,600,573,631.00	113,085,252,236.19
2020	15,925,146,503.00	89,072,999,987.40
2021	19,857,488,029.00	101,564,243,633.68
2022	29,584,498,732.00	119,061,332,607.64
2023	34,367,826,084.00	138,876,359,911.64
2024	38,237,711,685.00	143,255,375,074.08
2025	39,525,434,754.73	175,896,334,580.83

Sumber: Dinas Pendapatan Kota Ambon diolah. 2025

Berdasarkan data realisasi penerimaan pajak restoran dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Ambon selama periode 2011–2025, terlihat bahwa penerimaan pajak restoran secara umum menunjukkan tren meningkat dari tahun ke tahun, meskipun pada beberapa periode terjadi fluktuasi. Pada tahun 2011, penerimaan pajak restoran sebesar Rp9,50 miliar dengan kontribusi sekitar 10,9% terhadap PAD sebesar Rp86,81 miliar.

[9] Pemerintah Kota Ambon, 2023. Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Ambon Tahun 2022, Pemerintah Kota Ambon, hlm. 12.

Kontribusi ini menunjukkan bahwa pajak restoran telah menjadi salah satu sumber pendapatan daerah sejak awal periode penelitia.

Pada tahun 2012, penerimaan pajak restoran meningkat menjadi Rp10,87 miliar dari Rp9,50 miliar pada tahun sebelumnya atau tumbuh sekitar 14,4%. Sementara itu, PAD Kota Ambon juga mengalami peningkatan menjadi Rp90,88 miliar. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD mencapai sekitar 12,0%, meningkat dibandingkan tahun 2011. Hal ini menunjukkan bahwa sektor restoran mulai memberikan peranan yang lebih besar dalam meningkatkan penerimaan daerah.

Pada tahun 2013, penerimaan pajak restoran kembali mengalami peningkatan menjadi Rp13,34 miliar atau tumbuh sekitar 22,7% dibandingkan tahun 2012. PAD juga meningkat menjadi Rp94,23 miliar, sehingga kontribusi pajak restoran terhadap PAD mencapai sekitar 14,2%. Peningkatan ini menunjukkan adanya pertumbuhan aktivitas usaha restoran yang berdampak positif terhadap penerimaan pajak daerah.

Pada tahun 2014, penerimaan pajak restoran meningkat menjadi Rp14,60 miliar atau naik sekitar 9,4% dibandingkan tahun sebelumnya. PAD Kota Ambon juga meningkat menjadi Rp100,11 miliar. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD tercatat sekitar 14,6%. Kondisi ini mencerminkan bahwa pertumbuhan penerimaan pajak restoran masih berjalan seiring dengan meningkatnya pendapatan asli daerah.

Pada tahun 2015, penerimaan pajak restoran mengalami peningkatan yang cukup besar menjadi Rp18,95 miliar atau tumbuh sekitar 29,8% dibandingkan tahun 2014. Meskipun PAD sedikit menurun menjadi Rp99,64 miliar, kontribusi pajak restoran terhadap PAD justru meningkat menjadi sekitar 19,0%. Hal ini menunjukkan bahwa

pajak restoran menjadi salah satu komponen penerimaan daerah yang mampu mempertahankan pertumbuhan di tengah perlambatan PAD.

Pada tahun 2016, penerimaan pajak restoran kembali meningkat menjadi Rp20,89 miliar atau naik sekitar 10,3% dibandingkan tahun sebelumnya. Namun, PAD mengalami penurunan cukup besar menjadi Rp85,42 miliar. Akibatnya, kontribusi pajak restoran terhadap PAD meningkat signifikan menjadi sekitar 24,5%. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun PAD menurun, sektor restoran tetap memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap pendapatan asli daerah.

Pada tahun 2017, penerimaan pajak restoran meningkat menjadi Rp23,23 miliar atau tumbuh sekitar 11,2% dibandingkan tahun 2016. PAD juga kembali meningkat menjadi Rp94,81 miliar. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD berada pada kisaran 24,5%, relatif stabil dibandingkan tahun sebelumnya. Hal ini menunjukkan bahwa peningkatan penerimaan pajak restoran berjalan seiring dengan pemulihan PAD Kota Ambon.

Pada tahun 2018, penerimaan pajak restoran meningkat menjadi Rp26,78 miliar atau tumbuh sekitar 15,3% dibandingkan tahun 2017. PAD Kota Ambon juga meningkat menjadi Rp104,88 miliar. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD mencapai sekitar 25,5%, menunjukkan bahwa sektor restoran semakin berperan sebagai salah satu sumber utama Pendapatan Asli Daerah.

Pada periode 2012 hingga 2019, penerimaan pajak restoran terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2019, penerimaan pajak restoran mencapai Rp28,60 miliar dengan PAD sebesar Rp113,09 miliar, sehingga kontribusinya meningkat menjadi sekitar

25,3%. Kondisi ini menunjukkan bahwa sektor restoran semakin berperan dalam menopang pendapatan asli daerah.

Namun, pada tahun 2020 penerimaan pajak restoran mengalami penurunan signifikan menjadi Rp15,93 miliar. PAD juga turun menjadi Rp89,07 miliar. Meskipun mengalami penurunan, kontribusi pajak restoran terhadap PAD masih berada pada kisaran 17,9%. Hal ini menunjukkan bahwa sektor restoran tetap memberikan sumbangan terhadap pendapatan daerah meskipun dalam kondisi ekonomi yang kurang stabil.

Pada tahun 2021, penerimaan pajak restoran kembali meningkat menjadi Rp19,86 miliar atau tumbuh sekitar 24,7% dibandingkan tahun sebelumnya. PAD Kota Ambon juga meningkat menjadi Rp101,56 miliar. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD pada tahun ini tercatat sekitar 19,6%.

Pada tahun 2022, penerimaan pajak restoran meningkat cukup signifikan menjadi Rp29,58 miliar atau naik sekitar 49,0% dibandingkan tahun 2021. Pada tahun yang sama, PAD meningkat menjadi Rp119,06 miliar. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD juga meningkat menjadi sekitar 24,8%.

Tren positif berlanjut pada tahun 2023. Penerimaan pajak restoran naik menjadi Rp34,37 miliar atau tumbuh sekitar 16,2%, sedangkan PAD meningkat menjadi Rp138,88 miliar. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD pada tahun ini berada pada kisaran 24,7%.

Pada tahun 2024, penerimaan pajak restoran kembali meningkat menjadi Rp38,24 miliar atau tumbuh sekitar 11,3% dibandingkan tahun sebelumnya. PAD juga meningkat menjadi Rp143,26 miliar. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD meningkat menjadi sekitar 26,7%. Selanjutnya, pada tahun 2025 penerimaan pajak restoran

mencapai Rp39,53 miliar atau tumbuh sekitar 3,4%. PAD Kota Ambon juga meningkat signifikan menjadi Rp175,90 miliar. Namun, kontribusi pajak restoran terhadap PAD sedikit menurun menjadi sekitar 22,5% karena peningkatan PAD secara keseluruhan lebih besar dibandingkan kenaikan pajak restoran.

Secara keseluruhan, data tersebut menunjukkan bahwa kontribusi pajak restoran terhadap PAD Kota Ambon cenderung meningkat dalam jangka panjang, meskipun mengalami fluktuasi pada tahun-tahun tertentu. Hal ini menandakan bahwa pajak restoran memiliki peran yang cukup penting dalam mendukung pendapatan asli daerah, meskipun masih terdapat potensi yang dapat dioptimalkan lebih lanjut.

Berbagai penelitian terdahulu telah banyak menyoroti kontribusi pajak daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), termasuk pajak restoran. Sebagian besar penelitian di kota-kota besar di Indonesia, seperti Jakarta, Bandung, Surabaya, dan Denpasar, menunjukkan bahwa pajak restoran dapat memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap PAD.[10] Hal ini sejalan dengan pesatnya perkembangan sektor kuliner di daerah-daerah tersebut yang menjadi destinasi wisata utama dan pusat aktivitas ekonomi.[11]

Namun, kajian serupa di wilayah timur Indonesia, khususnya Kota Ambon, masih relatif terbatas.[12] Sebagian besar literatur yang tersedia lebih banyak berupa laporan keuangan tahunan pemerintah daerah atau data statistik dari Badan Pusat Statistik (BPS) dan Dinas Pendapatan Daerah, yang sifatnya deskriptif.[13] Laporan tersebut memang memberikan gambaran mengenai realisasi penerimaan pajak restoran dan

[10] Arifin, Zainul. 2012, Dasar-Dasar Manajemen Bank Syariah. (Jakarta: Pustaka Alvabet), hlm. 201.
[11] Mardiasmo. 2018. Perpajakan. (Yogyakarta: Andi Offset), hlm. 220.
[12] Halim, Abdul. 2016, Manajemen Keuangan Daerah. (Yogyakarta: UPP STIM YKPN), hlm. 147.
[13] Badan Pusat Statistik Kota Ambon, 2023, Ambon dalam Angka 2023, Badan Pusat Statistik Kota Ambon, hlm. 25.

perkembangan PAD, tetapi belum memberikan analisis empiris yang mendalam mengenai keterkaitan di antara keduanya.

Selain itu, penelitian terdahulu umumnya berfokus pada pengukuran kontribusi pajak restoran dalam bentuk persentase terhadap PAD.[14] Pendekatan ini memberikan informasi tentang besaran sumbangan pajak restoran, tetapi kurang menggambarkan dinamika hubungan atau keterkaitan pertumbuhan antara pajak restoran dan PAD dari waktu ke waktu.[15] Dengan kata lain, terdapat celah konseptual di mana penelitian belum banyak mengupas bagaimana pajak restoran berperan dalam mendorong pertumbuhan PAD secara berkelanjutan.[16]

Kesenjangan inilah yang hendak dijawab melalui penelitian ini. Dengan menempatkan Kota Ambon sebagai objek kajian, penelitian ini berusaha mengisi ruang kosong dalam literatur dengan menganalisis keterkaitan pajak restoran dan pertumbuhan PAD secara lebih mendalam. Hasil penelitian diharapkan tidak hanya melengkapi literatur akademis tentang keuangan daerah, tetapi juga memberikan bukti empiris baru mengenai potensi sektor restoran sebagai sumber penerimaan strategis di daerah dengan karakteristik ekonomi berbasis jasa dan pariwisata.[17]

Dalam perspektif ekonomi syariah, pajak dikenal dengan istilah *dharibah*, yaitu pungutan yang dapat dikenakan oleh pemerintah kepada masyarakat untuk kepentingan umum dan kemaslahatan bersama. Meskipun pajak tidak disebutkan secara eksplisit seperti zakat dalam Al-Qur'an dan Hadis, keberadaannya dapat dibenarkan melalui

[14] Mardiasmo, 2018. Perpajakan. (Yogyakarta: Andi Offset), hlm. 223.

[15] Halim, Abdul. Manajemen Keuangan Daerah. (Yogyakarta: UPP STIM YKPN, 2016), hlm. 151.

[16] Suandy, Erly. 2016, Perencanaan Pajak. (Jakarta: Salemba Empat), hlm. 210.

[17] Pemerintah Kota Ambon, 2023, Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Ambon Tahun 2022, Pemerintah Kota Ambon, hlm. 15.

ijtihad ulama selama penerapannya memenuhi prinsip keadilan, transparansi, dan tidak menimbulkan kezaliman. Pajak juga dipandang sebagai bentuk ketaatan kepada *ulil amri* (pemerintah) sebagaimana dijelaskan dalam Q.S. An-Nisa ayat 59, selama kebijakan tersebut bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu, pajak restoran sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat menjadi instrumen penting dalam mendukung pembangunan daerah, peningkatan pelayanan publik, serta mewujudkan kemaslahatan masyarakat Kota Ambon secara berkelanjutan.

Berdasarkan penjelasan dan uraian diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dan mengangkatnya dalam suatu penulisan skripsi dengan judul " Pengaruh Pajak Restoran Terhadap Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah di Kota Ambon"

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan data perkembangan pajak restoran serta PAD Kota Ambon di atas, penulis dapat merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pengaruh pajak restoran terhadap Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Ambon
2. Bagaimana perkembangan penerimaan pajak restoran di Kota Ambon dalam Persfektif Ekonomi Syariah ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan peneltian
   a. Untuk mengetahui pajak restoran berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Ambon.

b. Untuk mengetahui perkembangan penerimaan pajak restoran di Kota Ambon selama periode penelitian dalam perspektif Ekonomi Syariah.

2. Manfaat penelitian

a. Teoritis, penelitian ini diharapkan memperkaya literatur akademis mengenai hubungan antara pajak daerah, khususnya pajak restoran, dengan pertumbuhan PAD, sekaligus menjadi landasan konseptual bagi penelitian selanjutnya.

b. Praktis, hasil penelitian dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kota Ambon dalam merumuskan kebijakan pengelolaan pajak restoran yang lebih efektif, memberikan pemahaman kepada pelaku usaha restoran mengenai peran penting pajak dalam pembangunan daerah, serta meningkatkan kesadaran masyarakat bahwa pajak yang dibayarkan berkontribusi langsung terhadap peningkatan pelayanan publik dan pembangunan daerah.

D. Definisi operasional

1. Pajak restoran

Pajak restoran adalah pajak daerah yang dikenakan atas pelayanan yang disediakan oleh restoran dan dipungut melalui pengusaha restoran untuk kemudian disetorkan kepada Pemerintah Daerah. Dalam penelitian ini, Pajak Restoran yang dimaksud adalah realisasi penerimaan Pajak Restoran di Kota Ambon selama periode penelitian (2011–2025), yang diukur berdasarkan data tahunan yang diperoleh dari instansi terkait dan dinyatakan dalam satuan rupiah.

2. Tinjauan Islam

Diskursus mengenai pajak dalam Islam telah menjadi perdebatan dikalangan ulama hingga saat ini. Dalam literatur fiqh, pajak sering dipadankan dengan istilah

dharibah, yaitu pungutan tambahan yang dapat dikenakan kepada masyarakat muslim oleh negara dalam kondisi tertentu, terutama ketika sumber keuangan utama seperti zakat tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan publik.

Secara eksplisit, ketentuan mengenai pajak tidak disebutkan secara tegas dalam nash Al-Qur'an maupun Hadits. Namun demikian, keberadaan pajak dapat dibenarkan melalui mekanisme ijtihad, sebagaimana yang pernah diterapkan pada masa Khalifah Umar bin Khattab. Kebijakan fiskal yang diambil Umar bin Khattab tersebut menunjukkan bahwa pajak merupakan hasil ijtihad pemerintah demi menjaga kemaslahatan umum. Dalam konteks kenegaraan, kewajiban masyarakat untuk menaati kebijakan pemerintah ditegaskan dalam Qs. an-Nisa': 59.[18]

يَا أَيُّهَا ٱلَّذِينَ آمَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِى ٱلْأَمْرِ مِنكُمْ ۖ

Artinya: Wahai orang-orang yang beriman Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad), serta ulil amri (pemimpin) di antara kamu.

Ulil amri dalam ayat ini dipahami sebagai pemerintah yang sah dan memiliki kewenangan. Oleh karena itu, kewajiban membayar pajak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah merupakan bentuk ketaatan kepada ulil amri selama kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan prinsip keadilan dan kemaslahatan. Dengan demikian, pajak restoran dalam perspektif ekonomi syariah dapat dibenarkan sepanjang pengelolaannya dilakukan secara adil, transparan, tidak menimbulkan kezhaliman, serta hasil pemungutannya digunakan untuk kepentingan masyarakat luas.

[18] Quraish Shihab, 2002. Tafsir al-Mishbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian al-Qur'an, Vol. 2. Jakarta: Lentera Hati, hlm. 406.

3. Pendapatan asli daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan daerah yang bersumber dari potensi ekonomi lokal yang dikelola sendiri oleh pemerintah daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[19] Menurut undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang pertimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, PAD bertujuan memberikan keleluasaan bagi daerah dalam menggali sumber keuangan sendiri guna membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi.[20] Pajak restoran yang di maksud adalah pajak restoran dikota ambon.

[19] Abdul Halim, 2014. Akuntansi Keuangan Daerah, Edisi 4. Jakarta: Salemba Empat, hlm. 96.

[20] Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Lembaran Negara RI Tahun 2004 No.126.