BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pajak

1. Definisi pajak

Pajak merupakan salah satu instrumen penting dalam perekonomian negara, karena berfungsi sebagai sumber utama penerimaan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.[1] Definisi ini menekankan pada sifat memaksa, adanya aturan hukum, serta tujuan pemungutan pajak yang berorientasi pada kepentingan publik.

Menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro, S.H., salah satu pakar perpajakan di Indonesia, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat jasa timbal balik yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum Pandangan ini mempertegas bahwa pajak tidak memberikan imbalan langsung, tetapi manfaatnya

[1] Republik Indonesia, 2007. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 3.

dirasakan melalui penyediaan fasilitas umum, pembangunan infrastruktur, serta pelayanan publik.[2]

Selain itu, pajak merupakan iuran rakyat kepada negara berdasarkan undang-undang yang bersifat memaksa dengan tidak mendapat jasa timbal balik secara langsung, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran negara.[3] Dengan demikian, baik dari segi yuridis maupun ekonomis, pajak dipandang sebagai kewajiban warga negara yang memiliki fungsi strategis dalam mendukung keberlangsungan pembangunan.

2. Fungsi Pajak

Secara umum, fungsi pajak dapat dibedakan menjadi empat, yaitu:

a. Fungsi Budgeter (perencana anggaran) – pajak digunakan untuk membiayai pengeluaran negara, baik rutin maupun pembangunan.
b. Fungsi Regulerend (pengaturan) – pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur perekonomian, misalnya melalui tarif pajak tertentu untuk mendorong atau membatasi konsumsi dan investasi.
c. Fungsi Distribusi – pajak menjadi sarana untuk pemerataan pendapatan melalui mekanisme subsidi atau pembangunan infrastruktur di berbagai daerah.
d. Fungsi Stabilisasi – pajak dapat digunakan untuk menjaga kestabilan ekonomi, mengendalikan inflasi, dan mengatur tingkat konsumsi masyarakat.

Dengan demikian, pajak tidak hanya sekadar instrumen fiskal, tetapi juga instrumen ekonomi dan sosial yang berperan penting dalam menciptakan kesejahteraan

[2] Soemitro, Rochmat, 2016. Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan. Refika Aditama Bandung, hlm. 45.

[3] Mardiasmo. 2018. Perpajakan Edisi Terbaru. Yogyakarta: Andi, hlm. 1.

rakyat. Dalam konteks penelitian ini, pemahaman mengenai konsep pajak sangat penting karena pajak restoran sebagai salah satu jenis pajak daerah memiliki kontribusi nyata terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Ambon.

a. Jenis-jenis Pajak

1) Pajak Pusat, yang meliputi:
   a) Pajak Penghasilan (PPh)
   b) Pajak Pertambahan Nilai (PPN)
   c) Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM)
2) Pajak Provinsi, yang meliputi:
   a) Pajak Kendaraan Bermotor,
   b) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor,
   c) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor,
   d) Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok.
3) Pajak Kabupaten/Kota, yang meliputi:
   a) Pajak Hotel,
   b) Pajak Restoran,
   c) Pajak Hiburan,
   d) Pajak Reklame,
   e) Pajak Penerangan Jalan,
   f) Pajak Parkir dan Pajak Air Tanah,
   g) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan,
   h) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2), serta
   i) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

b. Pajak Restoran

1) Pengertian Pajak Restoran

Pajak restoran merupakan salah satu jenis pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD). Dalam regulasi tersebut, pajak restoran didefinisikan sebagai pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Restoran di sini mencakup rumah makan, kafe, kantin, warung, dan sejenisnya yang menyediakan makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, baik dikonsumsi di tempat maupun dibawa pulang.[4]

Pajak restoran merupakan kontribusi wajib dari konsumen atau pengguna jasa restoran yang dibayarkan melalui pengusaha restoran, kemudian disetorkan kepada pemerintah daerah. Artinya, yang menanggung beban pajak adalah konsumen, sedangkan pengusaha restoran hanya bertindak sebagai pemungut dan penyetor pajak.[5]

2) Objek Pajak Restoran

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 Pasal 36, objek pajak restoran adalah pelayanan yang disediakan oleh restoran. Namun, terdapat beberapa pengecualian, yaitu:

a) Pelayanan yang disediakan oleh restoran dengan omzet penjualan tidak melebihi batas tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

b) Jasa boga atau katering.

[4] Republik Indonesia, 2009, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 7.

[5] Mardiasmo. 2018. Perpajakan Edisi Terbaru. Yogyakarta, hlm 18.

3) Subjek dan Wajib Pajak Restoran

Subjek Pajak adalah orang pribadi atau badan yang membeli makanan/minuman dari restoran. Wajib Pajak adalah pengusaha restoran, yaitu orang pribadi atau badan yang mengusahakan restoran tersebut.

4) Tarif Pajak Restoran

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009, tarif pajak restoran ditetapkan paling tinggi sebesar 10% dari jumlah pembayaran yang dilakukan konsumen. Setiap daerah dapat menetapkan tarif sesuai dengan Peraturan Daerah (Perda), dengan memperhatikan kondisi sosial ekonomi masyarakat setempat.

5) Peranan Pajak Restoran

Pajak restoran memiliki peran strategis dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal ini karena sektor usaha restoran berkembang pesat seiring meningkatnya jumlah penduduk, pariwisata, serta pola konsumsi masyarakat. Pajak restoran merupakan salah satu kontributor utama pajak daerah pada tingkat kabupaten/kota, khususnya di daerah perkotaan dan daerah tujuan wisata.[6]

Dalam konteks Kota Ambon, peningkatan jumlah restoran, rumah makan, dan kafe yang cukup signifikan dalam beberapa tahun terakhir menjadi potensi besar bagi peningkatan PAD melalui pajak restoran. Data Dinas Pendapatan Kota Ambon menunjukkan adanya tren kenaikan penerimaan pajak restoran dari tahun ke tahun, yang secara langsung ikut memperkuat kapasitas fiskal daerah.

Dengan demikian, pajak restoran bukan hanya sekadar instrumen fiskal, melainkan juga indikator perkembangan ekonomi daerah. Tingginya penerimaan pajak

[6] Andi. Halim, Abdul. 2014. Akuntansi Keuangan Daerah. Jakarta: Salemba Empat, hlm 75.

restoran menunjukkan aktivitas ekonomi dan konsumsi masyarakat yang meningkat, sehingga berimplikasi pada pertumbuhan PAD.

B. Pendapatan asli daerah (PAD)

1. Pengertian 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. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan 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.

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan seluruh penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah, yang mencerminkan kemandirian fiskal suatu daerah. Semakin besar kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah, semakin tinggi tingkat kemandirian daerah tersebut.

Sementara itu, pandapatan asli daerah (PAD) merupakan indikator kemampuan daerah dalam mendanai kebutuhan pembangunan dan pelayanan publik. PAD yang tinggi menunjukkan potensi ekonomi daerah yang berkembang dan pengelolaan pajak serta retribusi yang efektif.[7]

[7] Marihot Pahala Siahaan, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 2013. (Jakarta: Rajawali Pers), hlm. 112.

2. Sumber pendapatan asli daerah (PAD)

Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, PAD terdiri dari:

a. Pajak Daerah

Pajak Daerah adalah pajak yang diperoleh dari daerah, Contoh: Pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah, PBB-P2 (Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan), dan BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan).

b. Retribusi Daerah

Yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau izin tertentu yang diberikan oleh pemerintah daerah. Misalnya retribusi pasar, retribusi parkir, retribusi pelayanan kesehatan, dan retribusi izin mendirikan bangunan.

c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Merupakan penerimaan dari penyertaan modal pemerintah daerah pada BUMD (Badan Usaha Milik Daerah) maupun perusahaan swasta.

d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Meliputi hasil penjualan aset daerah, jasa giro, bunga deposito, klaim asuransi, atau penerimaan lain sesuai dengan peraturan yang berlaku.[8]

[8] Republik Indonesia, 2004. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 12.

3. Fungsi Pendapatan Asli Daerah (PAD)

a. Fungsi Budgeter (Sumber Pembiayaan)

Digunakan untuk membiayai belanja rutin pemerintah daerah serta pembangunan daerah.

b. Fungsi Desentralisasi

Memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam rangka otonomi daerah.

c. Fungsi Distribusi

Melalui PAD, pemerintah daerah dapat melakukan pemerataan pembangunan, mengurangi kesenjangan, dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

d. Fungsi Stabilisasi

PAD digunakan untuk menjaga stabilitas ekonomi daerah, misalnya dengan mendanai infrastruktur dan pelayanan publik agar perekonomian tetap berjalan lancar.

e. Fungsi Kemandirian Daerah

Semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD, semakin mandiri suatu daerah karena tidak terlalu bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat.[9]

[9] Halim, Abdul, 2016. Manajemen Keuangan Daerah. Edisi Revisi. Yogyakarta: UPP STIM YKPN, hlm 85.

C. Penelitian Terdahulu

Penelitian yang dilakukan oleh Rahmawati 2022 dalam penelitiannya "Perpajakan dalam Perspektif Ekonomi Islam" menjelaskan bahwa pengelolaan pajak harus sejalan dengan prinsip keadilan, transparansi, dan kemaslahatan.[10] Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun pajak bukan instrumen utama dalam Islam (berbeda dengan zakat), namun keberadaannya dapat dibenarkan sebagai bentuk kewajiban masyarakat untuk mendukung pembangunan selama dikelola dengan adil.[11]

Penelitian oleh Nasution 2020 dalam penelitiannya yang berjudul "Analisis Pajak Daerah dalam Perspektif Ekonomi Syariah" menyoroti keberadaan pajak daerah sebagai salah satu instrumen fiskal pemerintah dalam membiayai pembangunan.[12] Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pajak daerah dapat diterapkan dalam Islam selama memenuhi prinsip keadilan, tidak menimbulkan kezhaliman, dan hasil pemungutannya digunakan untuk kepentingan masyarakat luas. Penelitian ini menegaskan bahwa pajak sah menurut syariah jika dikelola secara transparan dan akuntabel serta ditempatkan sebagai instrumen pelengkap dalam sistem ekonomi Islam. Dengan demikian, penelitian ini menjadi rujukan penting dalam memahami legitimasi pajak daerah dalam perspektif syariah.

Selanjutnya penelitian Sulaiman 2019 melalui penelitiannya yang berjudul "Kontribusi Pajak Restoran terhadap PAD dalam Perspektif Ekonomi Islam (Studi di Kota Medan)" menganalisis hubungan antara penerimaan pajak restoran dan peningkatan

10 Rahmawati, 2022. Perpajakan dalam Perspektif Ekonomi Islam, Jurnal Ekonomi Syariah, hlm. 43.
11 Ibid.
12 Nasution, 2020. Analisis Pajak Daerah dalam Perspektif Ekonomi Syariah,Jurnal Ekonomi Islam, hlm. 77.

PAD.[13] Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa pajak restoran memberikan kontribusi cukup signifikan terhadap PAD Kota Medan, sejalan dengan pertumbuhan sektor kuliner. Namun, dalam perspektif ekonomi Islam, ia menekankan perlunya transparansi dan akuntabilitas pengelolaan penerimaan pajak agar sesuai dengan prinsip maqashid al-syariah, yakni tercapainya kemaslahatan umum. Penelitian ini memperlihatkan bahwa meskipun pajak restoran bermanfaat bagi PAD, aspek kesesuaian dengan prinsip syariah tetap menjadi hal penting yang harus diperhatikan.

Penelitian yang dilakukan oleh Rahmawati 2022 dan Nasution 2020 lebih menitikberatkan pada kajian konseptual dan normatif mengenai perpajakan dalam perspektif ekonomi Islam. Kedua penelitian tersebut membahas legitimasi pajak secara umum, baik pajak nasional maupun pajak daerah, dengan menekankan kesesuaiannya terhadap prinsip keadilan, transparansi, dan kemaslahatan dalam Islam. Sementara itu, penelitian ini tidak hanya membahas aspek normatif, tetapi juga "menggunakan pendekatan empiris" dengan menganalisis data riil penerimaan pajak restoran dan PAD Kota Ambon selama periode tertentu. Dengan demikian, penelitian ini memperluas kajian dari tataran konseptual menuju pembuktian empiris.

Selanjutnya, penelitian Sulaiman 2019 memiliki kesamaan variabel dengan penelitian ini, yaitu pajak restoran dan PAD, serta sama-sama dikaji dalam perspektif ekonomi Islam. Namun, perbedaan utama terletak pada "lokasi penelitian dan konteks wilayah". Sulaiman meneliti Kota Medan yang memiliki karakteristik ekonomi dan struktur PAD yang berbeda dengan Kota Ambon. Selain itu, penelitian Sulaiman lebih menekankan pada deskripsi kontribusi pajak restoran, sedangkan penelitian ini

13 Sulaiman, 2019. Kontribusi Pajak Restoran terhadap PAD dalam Perspektif Ekonomi Islam (Studi di Kota Medan), Jurnal Ekonomi Islam, hlm. 101.

mengombinasikan “analisis kontribusi, tren penerimaan, serta pengujian hubungan pajak restoran terhadap PAD” dengan dukungan data time series yang lebih panjang dan mendalam.

Adapun penelitian Hidayat 2021 berfokus pada “kebijakan fiskal secara makro” dalam perspektif ekonomi syariah, dengan pembahasan yang bersifat umum mengenai peran pajak sebagai instrumen distribusi kesejahteraan. Penelitian tersebut tidak secara spesifik mengkaji satu jenis pajak tertentu maupun kontribusinya terhadap PAD suatu daerah. Sebaliknya, penelitian ini secara khusus menyoroti “pajak restoran sebagai objek kajian utama”, sehingga memberikan gambaran yang lebih spesifik dan aplikatif terhadap kebijakan pendapatan daerah di tingkat pemerintah kota.

Dengan demikian, perbedaan utama penelitian ini dibandingkan penelitian terdahulu terletak pada “fokus empiris, objek penelitian yang spesifik (pajak restoran Kota Ambon), penggunaan data kuantitatif, serta integrasi analisis ekonomi syariah dengan realitas fiskal daerah”. Penelitian ini diharapkan dapat mengisi celah penelitian (research gap) dengan memberikan kontribusi baru berupa kajian komprehensif mengenai peran pajak restoran terhadap PAD Kota Ambon dari sudut pandang ekonomi syariah, yang masih relatif terbatas dalam literatur sebelumnya

D. Keterkaitan pajak restoran dan pendapatan asli daerah

Dalam konteks penelitian ini, pajak restoran merupakan salah satu sumber utama PAD yang potensial, terutama di daerah perkotaan dan daerah wisata seperti Kota Ambon. Pertumbuhan jumlah restoran, kafe, dan rumah makan merupakan rangkaian logis yang

menjelaskan hubungan antar variabel berdasarkan secara langsung meningkatkan penerimaan pajak restoran, yang pada gilirannya memperbesar kontribusi PAD.[14]

Dengan demikian, analisis keterkaitan pajak restoran dengan pertumbuhan PAD menjadi relevan untuk mengetahui sejauh mana kontribusi sektor restoran dalam memperkuat kapasitas fiskal daerah dan mendukung pembangunan ekonomi di Kota Ambon.[15]

1. Alur pikir penelitian

Dalam suatu penelitian, alur teori dan fakta empiris yang relevan. Alur pikir menggambarkan bagaimana peneliti membangun kerangka konseptual untuk menjawab rumusan masalah dan menguji hipotesis yang telah ditetapkan. Berdasarkan tinjauan teoritis maka alur pikir penelitian dalam penulisan ini dapat dilihat seperti pada gambar berikut.

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

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

Gambar 1
Alur Pikir Penelitian



Sumber: dioleh 2026

Penelitian ini berangkat dari observasi awal mengenai penerimaan pajak daerah di Kota Ambon, dimana Dinas Pendapatan Kota Ambon memiliki peran penting dalam mengelola dan mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah. Salah satu sumber penerimaan yang potensial adalah pajak restoran, yang seiring dengan perkembangan sektor kuliner dan pariwisata di Kota Ambon, dipandang dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berdasarkan alur pikir penelitian tersebut, penelitian ini diawali dengan observasi terhadap kondisi penerimaan pajak restoran dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Ambon. Observasi dilakukan dengan menghimpun data sekunder yang bersumber dari Dinas Pendapatan Kota Ambon sebagai instansi yang berwenang dalam pengelolaan dan pencatatan penerimaan pajak daerah.

Selanjutnya, penelitian ini menetapkan pajak restoran sebagai variabel independen**,** sedangkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai variabel dependen**.** Data pajak restoran dan PAD yang diperoleh kemudian dianalisis untuk mengetahui hubungan dan pengaruh antara kedua variabel tersebut.

Dalam tahap analisis data, penelitian ini menggunakan beberapa teknik analisis statistik. Pertama, dilakukan analisis uji t untuk menguji apakah pajak restoran berpengaruh secara signifikan terhadap PAD Kota Ambon. Kedua, dilakukan perhitungan koefisien determinasi untuk mengetahui seberapa besar kontribusi pajak restoran dalam menjelaskan variasi Pendapatan asli daerah.

Hasil dari rangkaian analisis tersebut kemudian dirangkum dalam kesimpulan penelitian yang menjelaskan ada atau tidaknya pengaruh pajak restoran terhadap PAD Kota Ambon. Berdasarkan kesimpulan yang diperoleh, penelitian ini selanjutnya menyusun rekomendasi yang ditujukan kepada pemerintah daerah, khususnya Dinas Pendapatan Kota Ambon, sebagai bahan pertimbangan dalam upaya meningkatkan penerimaan daerah melalui optimalisasi pajak restoran.

Dalam suatu penelitian kuantitatif, penentuan indikator penelitian merupakan langkah penting untuk mengukur variabel yang diteliti secara objektif dan terukur. Indikator digunakan sebagai dasar dalam pengumpulan dan analisis data agar variabel penelitian dapat dioperasionalkan dengan jelas. Oleh karena itu, indikator dalam penelitian ini disesuaikan dengan tujuan penelitian dan hipotesis yang diajukan, yaitu untuk menganalisis pengaruh pajak restoran terhadap pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Ambon.

2. Variabel Penelitian

a. Variabel Independen (X): Pajak Restoran

Indikator pajak restoran dalam penelitian ini meliputi:

1) Realisasi Pajak Restoran per Tahun (Rp) Jumlah penerimaan pajak restoran yang berhasil dipungut oleh pemerintah daerah setiap tahun.

2) Pertumbuhan Pajak Restoran Tahunan (%) Persentase perubahan penerimaan pajak restoran dari tahun ke tahun.

3) Kontribusi Pajak Restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) (%) Besarnya sumbangan pajak restoran terhadap total PAD yang diterima oleh pemerintah daerah.

b. Variabel Dependen (Y): Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Indikator pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam penelitian ini meliputi:

1) Pertumbuhan PAD Tahunan (%) Persentase perubahan PAD dari tahun ke tahun.

2) Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) per Tahun (Rp) Total penerimaan PAD yang berhasil dikumpulkan oleh pemerintah daerah setiap tahun.

3) Kontribusi PAD terhadap Total Pendapatan Daerah (%) Tingkat sumbangan PAD terhadap keseluruhan pendapatan daerah sebagai indikator kemandirian keuangan daerah.

E. Hipotesa

Berdasarkan kerangka teori, landasan konseptual, dan alur pikir penelitian, maka hipotesis yang diajukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Hipotesis Nol (H_0): Tidak terdapat pengaruh yang signifikan antara pajak restoran dengan pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Ambon.
2. Hipotesis Alternatif (H_1): Terdapat pengaruh yang signifikan antara pajak restoran dengan pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Ambon.