

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah untuk meningkatkan kapabilitas dan efektivitas dalam menjalankan roda pemerintahan. Namun pada kenyataannya, pemerintah daerah umumnya belum menjalankan fungsi dan peranan secara efisien, terutama dalam pengelolaan keuangan daerah. Kondisi seperti ini muncul karena pendekatan umum yang digunakan dalam penentuan besar alokasi dana untuk setiap kegiatan adalah pendekatan inkremental, yang didasarkan pada perubahan satu atau lebih variabel yang bersifat umum seperti tingkat inflasi dan jumlah penduduk. Selain itu, pendekatan lain yang juga digunakan adalah *line-item budget* yaitu perencanaan anggaran yang didasarkan atas pos anggaran yang telah ada sebelumnya.

Pendekatan ini tidak memungkinkan pemerintah daerah untuk menghilangkan satu atau lebih pos pengeluaran yang telah ada, meskipun pos pengeluaran tersebut sebenarnya secara riil tidak dibutuhkan oleh unit kerja yang bersangkutan. Sementara itu, analisis mendalam untuk mengetahui struktur, komponen, dan tingkat biaya dari setiap kegiatan belum pernah dilakukan (Halim, 2012:23).

Otonomi daerah menghendaki daerah untuk berkreasi dalam mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran

pemerintah daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan. Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak dan retribusi daerah merupakan dua sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), di samping penerimaan dari kekayaan daerah yang dipisahkan serta PAD lain-lain yang sah. Semakin tinggi peranan PAD dalam pendapatan daerah merupakan cermin keberhasilan usaha-usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan (Memah, 2013).

Dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Sejalan dengan kewenangan tersebut, Pemerintah Daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (Gani, 2013: 1).

Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pembangunan pemerintah daerah terdiri atas pendapatan asli daerah (PAD), dana

perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain pendapatan yang sah. PAD yang salah satunya bersumber dari pajak dan daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah dalam meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat (Gani, 2013:2).

Pendapatan asli daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan asli daerah yang merupakan sumber penerimaan daerah sendiri perlu terus ditingkatkan agar dapat menanggung sebagian beban belanja yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan yang setiap tahun meningkat sehingga kemandirian otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab dapat dilaksanakan (Darise, 2009:48).

Untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, pemerintah daerah perlu memperbaiki sistem perpajakan daerah. Sebenarnya, jika pemerintah daerah memiliki sistem perpajakan daerah yang memadai, maka daerah dapat menikmati pendapatan dari sektor pajak yang cukup besar. Untuk itu, upaya intensifikasi pajak daerah, penyuluhan dan pengawasan pajak perlu ditingkatkan (Mardiasmo, 2004:153).

Salah satu pajak yang memiliki potensi cukup tinggi untuk ditingkatkan penerimaannya adalah pajak restoran. Pajak restoran diartikan sebagai pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran,

yang meliputi pelayanan penjualan makanan dan atau minuman yang dikonsumsi oleh pembeli, baik dikonsumsi ditempat pelayanan maupun ditempat lain. Dan subjek pajak restoran adalah orang pribadi atau badan yang membeli makanan dan atau minuman dari restoran. Pajak restoran ini merupakan pajak daerah yaitu kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan (undang-undang nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah) dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung.

Pemerintah Kabupaten Gorontalo, sejak tanggal 1 Januari 2012 telah menerapkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Restoran, sesuai pasal 1 angka 15, restoran diartikan sebagai fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga/katering.

Kabupaten Gorontalo merupakan salah satu kabupaten yang ada di provinsi Gorontalo. Guna untuk meningkatkan kemampuannya dalam bidang pendanaan untuk pembangunan, berusaha meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pajak daerah yaitu pajak restoran. Penerimaan pajak restoran di Kabupaten Gorontalo diatur dalam peraturan daerah Nomor 28 Tahun 2009. Sistem pemungutan pajak restoran dilaksanakan dengan diberlakukannya *self assesment system*. Dimana wewenang sepenuhnya untuk menghitung besarnya pajak yang

terutang oleh wajib pajak diserahkan kepada wajib pajak yang bersangkutan, sehingga dengan sistem ini wajib pajak harus aktif untuk menghitung, menyetor dan melaporkan dengan ketentuan yang diberlakukan pemerintah. Pajak restoran merupakan pajak yang cukup potensial dikembangkan sesuai dengan perkembangan pembangunan di Kabupaten Gorontalo. Dengan semakin banyaknya restoran yang ada di Kabupaten Gorontalo maka pajak yang diterima oleh pemerintah secara langsung akan berdampak positif terhadap peningkatan pendapatan asli daerah yang nanti akan digunakan untuk pembangunan daerah tersebut.

Besarnya perhatian pemerintah terhadap penerapan pajak restoran terhadap peningkatan pendapatan asli daerah Kabupaten Gorontalo dapat dibuktikan dengan adanya laporan realisasi anggaran penerimaan pajak restoran lima tahun terakhir dari tahun 2008 sampai dengan tahun 2013 yang digambarkan dalam tabel perbandingan antara hasil realisasi pencapaian dan target yang dibuat. Capaian target dan realisasi pajak restoran Kabupaten Gorontalo dapat dilihat pada tabel 1 di bawah ini.

Tabel 1: Target dan Realisasi Pajak restoran Kabupaten Gorontalo T.A 2008-2013

Tahun	Target penerimaan pajak restoran	Realisasi penerimaan pajak restoran	Capaian (%)	PAD
2008	10.000.000	1.655.000	16,5 %	21.505.594.306
2009	10.000.000	4.537.000	45,3%	23.506.415.983
2010	435.000.000	133.281.332	30,6%	30.612.792.355
2011	519.000.000	363.625.499	70,1%	38.243.121.736
2012	238.373.118	521.050.799	218,5%	50.192.109.731

2013	238.373.118	848.783.150	356,1%	59.842.001.034
------	-------------	-------------	--------	----------------

Sumber: Data target dan realisasi pendapatan daerah Kabupaten Gorontalo 2013

Berdasarkan tabel 1 dapat dilihat bahwa data target dan realisasi pajak restoran dari tahun 2008 hingga 2011 realisasi pajak restoran tidak sesuai dengan target yang diinginkan. Pada tahun 2008 target hanya mencapai 16,5% atau tidak memenuhi target. Tahun 2009 mencapai target 45,3% Dan pada tahun 2010 target pencapaian hanya mencapai 30,6%, hal ini tidak sesuai dengan target yang ditetapkan. Begitupun pada tahun 2011 terjadi hal yang serupa yakni realisasi pajak restoran hanya mencapai 70,1%. Dan pada tahun 2012 dan 2013 penerimaan pajak restoran mengalami peningkatan, tahun 2012 sebesar 218,5% dan tahun 2013 sebesar 356,1%. Selama 6 tahun bila dianalisis mulai dari tahun 2008 hingga 2013, yakni pada tahun 2008, 2009, 2010, 2011 penerimaan pajak restoran yang ditargetkan tidak terealisasi dengan baik. Dilihat pula bahwa data realisasi pendapatan asli daerah di Kabupaten Gorontalo setiap tahun selalu meningkat.

Salah satu masalah yang dihadapi pemerintah Kabupaten Gorontalo adalah kurangnya kesadaran dari wajib pajak dalam membayar pajak yang terutang kepada pemerintah. Hal ini dikarenakan wajib pajak seolah-olah tidak mau membantu pemda untuk menanggulangi pajak serta masih banyak wajib pajak yang menyalahgunakan sistem pemungutan pajak *self assessment*. Sesuai dengan sistem *self assessment* yang digunakan oleh pemerintah Kabupaten Gorontalo bahwa dalam pemungutan pajak pemerintah hanya bertugas mengawasi

wajib pajak dan besarnya tarif pajak 10% ditentukan oleh pendapatan yang diterima oleh wajib pajak yaitu pemilik restoran.

Berdasarkan uraian tersebut, maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian, dengan judul “Pengaruh Penerimaan Pajak Restoran Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah”.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Dari uraian diatas, maka peneliti dapat mengidentifikasi masalah yakni.

1. Masih cukup besar selisih antara target pajak restoran dan realisasi.
2. Kurangnya kesadaran wajib pajak terhadap pembayaran pajak restoran.

## **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian adalah apakah penerimaan pajak restoran berpengaruh terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah?

## **1.4 Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui pengaruh penerimaan pajak restoran terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut:

### **1. Manfaat teoritis**

Penelitian ini diharapkan memberikan pengembangan ilmu pengetahuan tentang akuntansi khususnya mengenai penerimaan pajak restoran dan peningkatan pendapatan asli daerah, dan disamping itu juga diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai masukan dan referensi oleh penelitian berikutnya.

### **2. Manfaat Praktis**

Diharapkan manfaat penelitian praktis ini dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi pihak yang berkepentingan dan sebagai bahan untuk lebih meningkatkan kontribusi penerimaan pajak restoran yang didasarkan pada potensi sesungguhnya sehingga kontribusi penerimaan pajak restoran dapat meningkatkan pendapatan asli daerah.