

BAB II

LANDASAN LITERATUR

2.1 Landasan Teori

2.1.1 Teori Stewardship

Pada penelitian ini penulis menggunakan Teori Stewardship sebagai teori utama dan dasar teoritis untuk memahami hubungan antara pajak daerah dengan PAD. Menurut Sudaryo *et al.* (2021), Teori Stewardship diutarakan oleh Donaldson dan Davis (1989, 1991) mengartikan bahwa di mana steward merupakan seseorang yang diberi tanggung jawab dalam suatu organisasi harus dapat menjalankan tugasnya dengan baik dan mengutamakan kepentingan bersama. Dalam teori tersebut, *principal* yaitu masyarakat di mana memberikan amanah kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumber-sumber kekayaan termasuk penerimaan daerah. Sementara pemerintah daerah berperan sebagai *steward* yang memiliki tanggung jawab dan diamanahkan untuk mengelola daerah dan bertindak secara bijak dengan mengutamakan kepentingan masyarakat. Salah satu bentuk pemerintah daerah menjalankan perannya dengan bertanggung jawab ialah dapat mengelola penerimaan pajak daerah secara optimal.

Keterkaitannya dengan penelitian ini yaitu, masyarakat melakukan pembayaran pajak seperti PBB-P2 dan PBJT yang merupakan salah satu bentuk kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Atas pembayaran masyarakat tersebut, pemerintah mendapat amanah untuk mengelolanya dengan cara meningkatkan optimalisasi melalui efektivitas pemungutan pajak dan target pajak

dapat dicapai. Keberhasilan pemerintah dalam mengelola penerimaan pajak cenderung dapat meningkatkan pendapatan serta mendukung pembangunan dan pelayanan publik, sehingga secara teoritis diharapkan dapat menumbuhkan kepercayaan masyarakat bahwa uang pajak yang dibayarkan dikelola untuk kepentingan bersama. Kinerja *stewardship* pemerintah daerah yang tercermin dari tingginya efektivitas pemungutan pajak diharapkan turut berkontribusi secara nyata terhadap peningkatan PAD. Teori ini juga digunakan oleh Rahmadini & Kurniawan (2022) dan Wagania *et al.* (2024) dalam penelitian yang membahas mengenai penting pemerintah daerah dalam mengelola penerimaan pajak daerah untuk meningkatkan PAD. Relevansi penggunaan Teori Stewardship dengan penelitian ini yaitu dapat memberikan gambaran dan penjelasan terkait peran dan tanggung jawab pemerintah dalam menjalankan amanahnya guna mengoptimalkan pajak daerah yang merupakan salah satu bentuk mendukung peningkatan PAD.

2.1.2 Desentralisasi Fiskal

Desentralisasi fiskal merupakan bagian dari pelaksanaan otonomi daerah. Menurut Suharyanto dalam N & Fitria (2025), dalam melaksanakan otonomi daerah pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur keuangannya secara mandiri yang merupakan pengertian dari desentralisasi fiskal. Artinya pemerintah daerah diberikan kebebasan untuk mencari potensi dan mengoptimalkan sumber-sumber pendapatan daerah. Tujuan adanya kebijakan desentralisasi fiskal menurut Suparmoko dalam Nadeak *et al.* (2022) yaitu untuk mengurangi tingkat ketergantungan dana dari pemerintah pusat dengan cara meningkatkan PAD.

Menurut Abdul Halim (2004) dalam Nai (2024), terdapat beberapa keuntungan adanya desentralisasi fiskal bagi daerah. Pertama, demokrasi di tingkat daerah semakin meningkat, karena masyarakat memiliki hak untuk ikut terlibat dalam pengambilan keputusan dan pembangunan. Kedua, pemerintah daerah lebih mengetahui terkait kebutuhan dan kondisi wilayah sendiri, sehingga dapat memberikan pelayanan yang benar-benar dibutuhkan masyarakatnya. Ketiga, adanya kewenangan tersebut pemerintah daerah akan lebih efektif dan efisien dalam mengelola daerahnya sendiri tanpa harus menunggu keputusan dari pemerintah pusat. Keempat, pengelolaan sumber daya daerah sesuai potensi dan kemandirian daerah dapat mendorong pembangunan ekonomi dan sosial.

Salah satu bentuk pelaksanaan desentralisasi fiskal yaitu daerah diberikan kesempatan untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah sebagai sumber PAD. Penerimaan pajak tersebut dapat digunakan untuk mendukung daerah mandiri secara keuangan dan mampu membiayai kebutuhan pembangunan daerah. Pemerintah daerah dapat memungut pajak yang bersumber dari kegiatan masyarakat dan kepemilikan aset, seperti pajak atas konsumsi, tanah dan bangunan (Nadeak *et al.*, 2022). Selain itu, pajak yang dipungut dapat disesuaikan dengan karakteristik wilayah setempat agar lebih efektif untuk dikelola. Dengan kewenangan tersebut, harapannya pemerintah daerah dapat meningkatkan kemampuan fiskal dengan cara mengoptimalkan penerimaan pajak daerah.

2.1.3 Efektivitas

Menurut Abdullah *et al.* (2021) efektivitas merupakan alat ukur dalam menilai tingkat keberhasilan pencapaian realisasi pendapatan daerah yang diperoleh

dibandingkan dengan potensi atau target yang telah ditetapkan dalam satu periode. Suatu daerah dapat dikatakan efektif apabila daerah tersebut mampu mencapai tujuan yang telah direncanakan. Rasio efektivitas menjadi petunjuk seberapa besar suatu daerah berhasil dalam mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah.

Penerimaan pajak daerah dapat dikatakan efektif jika rasio yang dicapai mencapai 100% atau lebih dari 100%. Artinya semakin tinggi rasio efektivitas pajak daerah, maka kinerja suatu daerah berhasil dalam mencapai target yang ditetapkan dan telah disesuaikan dengan potensi daerah tersebut. Sebaliknya, apabila rasio efektivitas berada di rentang yang belum mencapai target yaitu masih di bawah 100% artinya suatu daerah belum dapat mengoptimalkan potensi pajak yang ada dan penerimaan pajak lebih rendah dari target yang ditetapkan (Halim (2008) dalam Sudaryo *et al.* (2021)). Rasio efektivitas dapat dihitung dengan rumus

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak Daerah}}{\text{Target Penerimaan Pajak Daerah}} \times 100\%$$

Atas hasil perhitungan tersebut, akan menghasilkan persentase rasio efektivitas yang dapat menunjukkan daerah tersebut masuk dalam kategori pada tingkat efektivitas sebagai berikut :

Tabel 2.1
Kategori Tingkat Efektivitas

Rasio Efektivitas (%)	Kategori
> 100%	Sangat Efektif
90 - 100%	Efektif
80 - 90%	Cukup Efektif
60 - 80%	Kurang Efektif
<60%	Tidak Efektif

Sumber : Mahsun (2006) dalam Sudaryo *et al.* (2021)

2.1.4 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

PAD merupakan penerimaan uang yang didapat pemerintah daerah atas pemanfaatan sumber daerah yang berpotensi menghasilkan uang dan berada di dalam wilayah daerah sendiri serta dipungut berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan (Siregar, 2023). Berdasarkan UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah terdapat empat komponen PAD yaitu terdiri dari pajak daerah, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Regulasi tersebut memberikan kebebasan untuk setiap daerah mencari peluang untuk mendapatkan pendapatan dari potensi di masing-masing wilayah tersebut. Setiap daerah diharapkan mampu mengelola sumber ekonomi daerah agar dapat menompang PAD.

Salah satu tujuannya daerah harus dapat mengoptimalkan pendapatannya sendiri melalui PAD yaitu sebagai bentuk perwujudan desentralisasi fiskal. Sehingga suatu daerah dapat dikatakan mandiri dan dianggap maju yaitu dapat dilihat melalui seberapa besar PAD suatu daerah. Semakin tinggi PAD yang dimiliki dapat dikatakan daerah tersebut maju, karena tingkat ketergantungan terhadap pemerintah pusat berkurang (Anggoro & Rosdiana, 2017). Daerah yang memiliki PAD yang besar dapat membiayai daerah tersebut untuk pembangunan, penyediaan layanan publik, dan hal lain untuk kesejahteraan masyarakat. Hal tersebut yang dapat dirasakan oleh masyarakat jika penerimaan PAD mengalami peningkatan.

Meskipun pemerintah daerah diberikan keleluasan dalam mengelola daerah untuk meningkatkan PAD, terdapat aturan yang harus dipatuhi agar tidak membuat kebijakan yang dapat merugikan masyarakat sehingga dapat menghambat aktivitas

ekonomi. Menurut Nai (2024), dalam meningkatkan PAD terdapat beberapa hal yang harus dipatuhi, pertama pemerintah daerah tidak diperbolehkan menetapkan peraturan yang menimbulkan biaya ekonomi tinggi, yaitu suatu kondisi ketika masyarakat harus menanggung biaya tambahan yang terlalu berlebihan atas pungutan atau kebijakan daerah tersebut. Kedua, dalam membuat kebijakan pemerintah daerah tidak diperbolehkan menghambat mobilitas ekonomi masyarakat seperti distribusi barang dan jasa antar daerah yang dapat mengganggu pertumbuhan ekonomi dan kegiatan perdagangan. Pemerintah diharapkan dalam meningkatkan PAD tidak hanya berfokus pada besarnya pendapatan yang diterima, tetapi juga harus memperhatikan stabilitas ekonomi, iklim usaha, dan kesejahteraan masyarakat.

2.1.5 Pajak Daerah

Dasar hukum yang masih berlaku saat ini dalam mengatur jenis-jenis pajak daerah yang dipungut oleh daerah setempat tertuang dalam UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD. Menurut Mardiasmo (2023) definisi pajak daerah ialah iuran yang wajib dibayarkan oleh masyarakat kepada daerah setempat, di mana sifatnya memaksa dengan tidak mendapatkan imbalan yang dapat dirasakan langsung pada saat membayar, dan telah diatur dalam UU yang nantinya akan digunakan untuk keperluan daerah dalam mendukung kesejahteraan rakyat. Tarif yang ditetapkan setiap daerah berbeda-beda tergantung dengan kondisi wilayah setempat dan Perda, tentunya dengan tetap memperhatikan batasan maksimal yang telah diatur dalam UU.

Berdasarkan UU HKPD pemerintah dalam memungut pajak daerah harus melihat daerah mana yang menjadi tanggung jawab untuk diperbolehkan dilakukan pungutan pajak, maka pajak daerah dibagi menjadi dua yaitu Pajak yang dipungut Provinsi dan Pajak yang dipungut oleh Kabupaten/Kota. Pajak daerah yang dipungut oleh Provinsi meliputi, PKB, BBNKB, PAB, PBBKB, PAP, Pajak Rokok, dan Opsen MBLB. Sementara untuk pajak yang boleh dipungut oleh Pemerintah Kab/Kota yaitu PBB-P2, BPHTB, PBJT, Pajak Reklame, PAT, Pajak MBLB, Opsen: PKB dan BBNKB, dan Pajak Sarang Burung Walet. Bagi daerah yang tidak terdiri Kab/Kota diperbolehkan untuk melakukan pemungutan pajak secara gabungan, seperti daerah DKI Jakarta (Mardiasmo, 2023).

Terdapat lima prinsip dalam melakukan pemungutan pajak daerah yang dikemukakan oleh Mahmudi (2010) dalam buku Pietersz *et al.* (2021), sebagai berikut :

1. Prinsip Elastisitas adalah pajak daerah harus dapat menghasilkan penerimaan yang memadai, artinya seberapa besar atau kecil penerimaan pajak dapat mengikuti perubahan tingkat pendapatan masyarakat.
2. Prinsip Keadilan yaitu sistem pemungutan pajak harus mengutamakan asas keadilan, baik secara horizontal (setara untuk semua masyarakat) maupun vertikal (tingkat sosial masyarakat).
3. Prinsip Kemudahan di mana sistem administrasi pajak daerah harus dirancang sesederhana mungkin, mudah untuk dihitung, dan memberikan pelayanan yang optimal bagi wajib pajak.

4. Prinsip Penerimaan secara Politik yaitu kebijakan pajak daerah seharusnya dapat diterima secara politik oleh masyarakat, sehingga menumbuhkan kesadaran dan kemauan masyarakat dalam membayar pajak secara sukarela sebagai kewajiban.
5. Prinsip Tanpa Distorsi yaitu pajak daerah yang dipungut tidak boleh menjadi menambah beban bagi konsumen maupun produsen sehingga dapat menyebabkan gangguan negatif yang dapat memengaruhi stabilitas perekonomian.

Perlu dalam memungut pajak dapat diperhatikan sesuai masing-masing kondisi wilayah, karena, menurut Alhusain *et al.* (2018) sumber PAD yang memiliki potensial besar dalam menyumbang penerimaan daerah ialah pajak daerah. Diharapkan pajak daerah menjadi salah satu sumber dalam pembiayaan acara kegiatan pemerintah setempat dan pembangunan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pendapat yang sama dikemukakan oleh Tjandra & Febriyanti (2025) bahwa penerimaan pajak merupakan sumber pendanaan utama dan dapat meningkatkan PAD. Sementara menurut Jatnika *et al.* (2024), berpendapat bahwa komponen PAD yang menyumbang pendapatan terbesar yaitu pajak daerah dan pendapatan lainnya yang sah. Beberapa pendapat tersebut dapat diartikan bahwa pajak daerah memiliki potensi besar dalam meningkatkan penerimaan PAD.

Pendapat yang dikemukakan oleh Husein (2021) menjelaskan bahwa pajak daerah diharapkan menjadi sumber penerimaan pendapatan yang mampu mendukung kemandirian keuangan daerah tanpa harus terus-menerus bergantung

terhadap pemerintah pusat. Selain itu, pemerintah daerah dalam mengelola pajak sebaiknya memiliki sistem pemungutan yang sederhana dan mudah untuk digunakan agar dapat berjalan dengan optimal. Keberlangsungan dalam pelaksanaannya, pemerintah daerah juga perlu memiliki data wajib pajak yang akurat, pengawasan yang ketat, dan penegakan aturan dalam memungut pajak. Oleh karena itu, perlunya pengelolaan pajak dengan baik, agar penerimaan pajak dapat meningkat dan mendukung optimalisasi PAD.

2.1.5.1 Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)

PBB-P2 diatur dalam UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD pada Pasal 38 sampai 43 dan disebutkan juga bahwa PBB-P2 merupakan jenis pajak daerah yang menjadi hak pemerintah kab/kota untuk melakukan pemungutan pajak. Definisi PBB-P2 yaitu pajak yang dikenakan pada pihak yang memiliki, menguasai, atau memanfaatkan tanah dan/atau bangunan. Bumi yang dimaksud ini meliputi seluruh permukaan tanah dan wilayah perairan yang berada dalam suatu daerah, sedangkan bangunan diartikan segala bentuk konstruksi yang didirikan secara permanent di atas tanah atau perairan (Pandu, 2023). Berdasarkan definisi tersebut mengartikan bahwa setiap pihak baik perorangan maupun kelompok yang telah sesuai kriteria tersebut yaitu memiliki, menguasai, atau memanfaatkan tanah dan/atau bangunan wajib membayar pajak PBB-P2, sesuai dengan aturan yang berlaku.

PBB-P2 merupakan pajak yang sifat pemungutannya melihat nilai benda tersebut. Artinya, besaran beban pajak yang nanti akan dibayarkan berdasarkan kondisi objek pajak tersebut yaitu nilai tanah dan/atau bangunan, bukan melihat kondisi pribadi siapa yang menjadi wajib pajak. Sehingga dapat dikatakan bahwa

PBB-P2 termasuk dalam kategori pajak objektif yang mana tidak melihat kondisi subjek pajak (Pratama *et al.*, 2025). Dengan kata lain, jika objek pajaknya memiliki nilai yang tinggi, maka pajak yang harus dibayarkan akan semakin besar juga, tanpa mempertimbangkan kemampuan ekonomi wajib pajak.

Dilansir dari website resmi DJP, menjelaskan bahwa PBB-P2 merupakan pajak yang dipungut dengan menganut sistem *official assesment*. Artinya semua perhitungan besaran beban pajak telah dihitung oleh pemerintah setempat dan wajib pajak dapat melakukan pembayaran jika telah diterbitkan SKP. Perhitungan tersebut didasarkan pada NJOP yang mana sebelum menentukan besaran NJOP, pemerintah daerah akan menetapkan NJOPTKP terlebih dahulu yaitu minimal Rp 10.000.000 untuk setiap wajib pajak dan diberikan hanya pada salah satu objek pajak apabila memiliki lebih dari dua dalam satu daerah. Selain itu, merujuk pada Perda No. 1 Tahun 2024, tidak seluruhnya NJOP akan dikenakan pajak, melainkan hanya sebagian nilai tertentu yang ditetapkan dengan persentase paling rendah 20% dan paling tinggi 100% dari NJOP setelah dikurangi NJOPTKP.

Sesuai dengan aturan, Pemerintah daerah dapat memungut PBB-P2 dengan tarif maksimal yang telah ditetapkan yaitu sebesar 0,5%. Untuk menentukan besaran beban pajak PBB-P2 dapat dihitung dengan cara :

$$\text{PBB - P2} = \text{Tarif Pajak} \times (\text{Persentase NJOP} \times (\text{NJOP} - \text{NJOPTKP}))$$

Dalam pelaksanaan desentralisasi fiksial, PBB-P2 memiliki peranan penting sebagai sumber penerimaan daerah dalam mendukung peningkatan PAD karena menjadi salah satu penyumbang penerimaan pajak terbesar (Sachintania *et al.*,

2021). Penerimaan PBB-P2 yang tinggi dapat memberikan dampak terhadap peningkatan PAD. Oleh karena itu pemerintah daerah perlu mengoptimalkan pengelolaan dan penerimaan PBB-P2 untuk mendukung kemandirian fiskal.

2.1.5.2 Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT)

Berdasarkan UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD, PBJT merupakan pajak yang menjadi kewenangan pemerintah kab/kota untuk melakukan pemungutan pajak. Dalam UU tersebut pemerintah melakukan penyederhanaan dengan cara menggabungkan lima jenis pajak konsumsi menjadi PBJT. Lima jenis pajak tersebut ialah pajak : makanan dan minuman, tenaga listrik, hotel, parkir, dan hiburan. PBJT dibentuk agar pemungutan pajak daerah menjadi lebih sederhana karena beberapa jenis pajak sebelumnya memiliki aturan berbeda dan sekarang digabung dalam satu sistem yang lebih sistematis sehingga memudahkan dalam mengelola dan mengawasi (Kalangi *et al.*, 2025).

PBJT adalah pajak yang dikenakan atas konsumsi barang atau jasa tertentu oleh masyarakat. Pajak tersebut akan timbul ketika masyarakat melakukan pembelian atau menggunakan suatu barang maupun jasa. Dengan demikian, kewajiban pembayaran pajak akan dibebankan kepada konsumen akhir sebagai pihak yang menikmati barang atau jasa tersebut dan pelaku usaha hanya berperan sebagai pemungut pajak (Sutanto *et al.*, 2025).

UU HKPD Pasal 57 menjelaskan bahwa DPP PBJT akan dikenakan pada jumlah uang yang dibayarkan oleh konsumen atas barang atau jasa yang digunakan. Artinya, besaran pajak dihitung berdasarkan nilai transaksi atau pembayaran yang

dilakukan konsumen saat membeli barang atau menggunakan jasa tertentu. Namun, jika tidak terdapat pembayaran yang dapat dijadikan DPP, maka pemerintah daerah dapat menentukan berdasarkan harga yang berlaku di daerah tersebut. Tujuan dari ketentuan tersebut agar pemerintah dapat menentukan besaran pajak yang sesuai ketika nilai transaksi tidak diketahui dengan jelas.

Selanjutnya dalam Pasal 58 menjelaskan mengenai besaran tarif yang dapat dipungut. Tarif PBJT ditetapkan paling tinggi sebesar 10% dari nilai pembayaran barang atau jasa tertentu. Namun, terdapat ketentuan berbeda untuk jasa hiburan seperti diskotek, karaoke, klub malam, bar, dan mandi uap/spa dengan tarif khusus yang dinilai lebih tinggi yaitu 40% hingga 75%. Selain itu, untuk PBJT atas tenaga listrik diberikan tarif khusus dengan kriteria : listrik yang berasal dari sumber lain akan dikenakan paling tinggi 3% dan untuk listrik yang dihasilkan sendiri paling besar 1,5%. Ketentuan tarif tersebut dapat disesuaikan dengan kondisi daerah masing-masing dan ditetapkan melalui Perda. Berikut ini cara menghitung PBJT :

- a. Perhitungan besaran pajak :

$$\text{PBJT} = \text{DPP} \times \text{Tarif PBJT}$$

- b. Jumlah yang harus dibayar :

$$\text{Total Bayar} = \text{DPP} + \text{PBJT}$$

Pasal 50 UU HKPD menjabarkan jenis barang dan jasa yang dikenakan PBJT antara lain :

a. Jasa Makanan dan Minuman

Jasa Makanan dan Minuman diatur lebih jelas dalam pasal 51 yaitu akan dikenakan PBJT apabila suatu usaha tidak menjual produk makan dan minuman saja, melainkan juga memberikan fasilitas dan pelayanan kepada konsumen. Kriteria usaha yang termasuk objek PBJT antara lain restoran, rumah makanan, kafe yang memberikan fasilitas serta pelayanan kepada konsumen berupa tersedianya tempat dan alat makan. Selain itu, jasa boga yang menyediakan proses penyajian makanan, pengantaran, hingga pelayanan sesuai pesanan konsumen juga termasuk dalam objek PBJT.

Namun, tidak semua jenis penjualan makanan dan minuman akan dikenakan PBJT. Contohnya seperti toko swalayan yang tidak hanya berfokus pada penjualan makanan dan minuman, tetapi juga menjual berbagai kebutuhan lainnya tanpa adanya pelayanan konsumsi yang tersedia. Selain toko swalayan, makanan dan minuman hasil produksi pabrik juga tidak termasuk objek PBJT. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa, kegiatan usaha yang menjual makanan dan minuman disertai dengan pelayanan atau jasa kepada konsumen, maka akan menjadi objek dan dikenakan PBJT.

b. Tenaga Listrik

Pasal 52 menjelaskan lebih lanjut mengenai konsumsi tenaga listrik akan dikenakan pada pengguna akhir yang telah menikmati dan memakai listrik

secara langsung. Kategori konsumen atau pengguna listrik antara lain masyarakat, rumah tangga, perusahaan atau pelaku usaha yang menggunakan listrik untuk kebutuhan sehari-hari. Selain itu, terdapat beberapa penggunaan tenaga listrik yang tidak termasuk dari PBJT yaitu kegiatan yang berkaitan dengan kepentingan sosial, pelayanan publik, dan hubungan timbal balik antarnegara. Pemerintah daerah juga dapat membebaskan penggunaan listrik dari objek PBJT dengan melihat kondisi daerahnya dan menetapkan dalam Perda.

c. Jasa Perhotelan

Ketentuan dalam Pasal 53 terkait PBJT atas jasa perhotelan akan dikenakan pajak pada kegiatan usaha yang bergerak di bidang penginapan yang bersifat komersial dan memberikan layanan kepada konsumen. Bentuk jasa perhotelan tidak hanya hotel saja, tetapi mencakup hostel, vila, pondok wisata, motel, losmen, wisma pariwisata, guesthouse, bungalow, resort, dan rumah pribadi yang dialihfungsikan menjadi tempat penginapan. Sementara tempat yang difungsikan sebagai fasilitas sosial dan pelayanan publik tidak termasuk PBJT.

d. Jasa Parkir

PBJT atas jasa parkir diatur dalam Pasal 54 yang menjelaskan bahwa akan dikenakan pajak kepada pihak yang menyediakan area parkir untuk kendaraan yang dapat digunakan oleh semua orang dapat berupa lahan parkir saja maupun layanan tambahan seperti *valet parking* yaitu konsumen dibantu oleh petugas untuk memarkirkan kendaraannya. Kegiatan jasa parkir ini termasuk dalam

usaha yang bersifat komersial sehingga dikenakan pajak. Sementara tempat parkir yang disediakan oleh pemerintah dikecualikan dari objek PBJT karena digunakan untuk menundukung pelayanan umum kepada masyarakat.

e. Jasa Kesenian dan Hiburan

Jenis jasa kesenian dan hiburan yang termasuk dalam objek PBJT diatur dalam Pasal 55 yaitu kegiatan hiburan yang bersifat komersial dan memperoleh keuntungan akan dipungut pajak. Sementara untuk kegiatan hiburan seperti promosi dalam melestarikan budaya tradisional yang tidak dipungut biaya atau kegiatan sosial yang dilakukan untuk kepentingan masyarakat tanpa mencari keuntungan akan dikecualikan dari objek pajak.

Berdasarkan studi yang dilakukan oleh Kalangi *et al.* (2025) menyatakan bahwa PBJT di Kota Manado pada rentang tahun 2022 – 2024 memiliki peran besar dalam menyumbang penerimaan PAD yaitu dengan rata-rata selama tiga tahun sebesar 65,40%. Hal tersebut menunjukkan bahwa aktivitas konsumsi masyarakat dapat menghasilkan penerimaan pajak yang tinggi sehingga PAD mengalami peningkatan. Namun, hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa penerimaan PBJT setiap jenis belum sepenuhnya optimal, penerimaan terbesar terdapat pada jasa makanan dan minuman serta tenaga listrik. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu mengoptimalkan seluruh jenis PBJT agar penerimaan pajak daerah merata.

2.2 Penelitian Terdahulu

Penulis mencari dan menggali informasi mengenai hasil studi yang relevan dengan topik penelitian. Hasil studi digunakan untuk dijadikan bahan referensi dan memberikan landasan dalam memperkuat penelitian. Dengan mengkaji hasil studi

terdahulu, penulis dapat memperoleh wawasan yang luas. Berikut beberapa studi yang relevan untuk dijadikan acuan dalam melakukan penelitian di antaranya :

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

No.	Nama Penulis dan Tahun	Judul	Variabel	Metode	Hasil
1.	Sachintania <i>et al.</i> (2021)	Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Bumi Dan Bangunan Perdesaan Dan Perkotaan (PBB-P2) Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kab. Bandung	Variabel Independen: Efektivitas PBB-P2 dan Kontribusi PBB-P2 Variabel Dependen: PAD	Pendekatan kualitatif dengan metode analisis deskriptif dengan pengambilan data langsung ke sumbernya, Bapenda Kab. Bandung. Menghitung rasio efektivitas dan kontribusi PBB terhadap PAD.	Penerimaan PBB-P2 setiap tahunnya cenderung mengalami peningkatan dan melebihi target dengan rata-rata selama 5 tahun sebesar 112,3% tergolong sangat efektif. Hal tersebut menunjukkan bahwa Bapenda Kab. Bandung telah berhasil mencapai tujuan.
2.	Cahyadi <i>et al.</i> (2023)	Pengaruh Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) & Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota	Variabel Independen: (X1) BPHTB, (X2) PBB Variabel Dependen: (Y) Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Pendekatan kuantitatif dengan menggunakan analisis statistik deskriptif, uji asumsi klasik, dan analisis regresi berganda	PBB-P2 dan BHTB secara parsial berpengaruh positif signifikan terhadap PAD Kota Denpasar saat masa pandemi. Secara simultan menunjukkan hasil yang sama yaitu berpengaruh positif signifikan terhadap PAD.

No.	Nama Penulis dan Tahun	Judul	Variabel	Metode	Hasil
		Denpasar Pada Masa Pandemi Covid-19			
3.	Hartati <i>et al.</i> (2023)	Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Karawang Tahun 2018-2022	Variabel Independen: Efektivitas PBB-P2 dan Kontribusi PBB-P2 Variabel Dependen: PAD	Pendekatan kualitatif dengan metode analisis deskriptif melalui wawancara langsung dengan informan pegawai Bapenda Kabupaten Karawang dan mengumpulkan data target realisasi PBB-P2	Rata-rata efektivitas PBB-P2 selama tahun 2018-2022 sebesar 101,89% dan masuk ke dalam klasifikasi sangat efektivitas. Akan tetapi pada tahun 2018 merupakan tahun dengan persentase efektivitas terendah sebesar 81,29% dengan klasifikasi efektif. Walaupun secara tingkat efektivitas mengalami fluktuasi, penerimaan PBB-2 setiap tahunnya mengalami kenaikan.

No.	Nama Penulis dan Tahun	Judul	Variabel	Metode	Hasil
4.	Pandu (2023)	Analisis Pengaruh Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2) Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penerangan Jalan Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Alor Periode 2018 – 2022	Variabel Independen: (X1) PBB, (X2) BHTB, (X3) Pajak Penerangan Jalan Variabel Dependen: (Y) Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Pendekatan kuantitatif dengan IBM SPSS 22 menggunakan dua tahapan analisis yaitu, analisis pendahuluan meliputi statistik deskriptif dan uji asumsi klasik. Kemudian analisis lanjutan dengan regresi linier berganda dan analisis uji.	Secara parsial masing-masing variabel yaitu PBB-P2, BHTB, dan Pajak Penerangan Jalan berpengaruh terhadap PAD. Sementara secara simultan juga berpengaruh terhadap PAD.
5.	Siregar et al. (2023)	<i>The Effect of Local Taxes on Regional Original Income</i>	Variabel Independen: (X1) Pajak Hotel, (X2) Pajak Restoran, (X3) Pajak Hiburan, (X4) Pajak Reklame, (X5) Pajak Parkir, (X6) Pajak Penerangan Jalan, (X7) Pajak Air Tanah, (X8) PBB-P2, (X9) BPHTB	Pendekatan kuantitatif dengan menggunakan analisis regresi data panel yang diolah melalui software EViews 12	Secara simultan sembilan pajak daerah tersebut memberikan kontribusi sebesar 85,15% terhadap PAD. Namun secara parsial hanya Pajak Parkir yang berpengaruh positif, untuk Pajak Restoran berpengaruh signifikan negatif karena sensitif terhadap kebijakan pembatasan

No.	Nama Penulis dan Tahun	Judul	Variabel	Metode	Hasil
			Variabel Dependen: (Y) PAD		aktivitas. Sementara pajak lainnya yaitu hiburan, hotel, reklame, PBB-P2, dan BPHTB tidak berpengaruh signifikan karena adanya pandemi.
6.	Amelia & Ishak (2023)	Pengaruh Kontribusi Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Hotel, dan Pajak Penerangan Jalan Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Cimahi	Variabel Independen: (X1) Pajak Restoran, (X2) Pajak Hiburan, (X3) Pajak Hotel, dan (X4) Pajak Penerangan Jalan Variabel Dependen: (Y) PAD	Pendekatan kuantitatif dengan metode deskriptif. Menggunakan SPSS 25 untuk melakukan analisis regresi linear berganda, uji asumsi klasik, dan uji hipotesis. Pengukuran kontribusi menggunakan analisis rasio kontribusi.	Keempat pajak daerah tersebut secara parsial maupun simultan tidak berpengaruh signifikan terhadap PAD di Kota Cimahi tahun 2016-2020. Sementara kontribusinya termasuk dalam kategori Sangat Kurang, hanya Pajak Penerangan Jalan yang sedikit lebih baik dengan kategori Kurang.
7.	Wulandari <i>et al.</i> (2023)	Pengaruh PBB, Pajak Hotel, dan Pajak Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Nganjuk 2020-2022	Variabel Independen: (X1) PBB, (X2) Pajak Hotel, (X3) Pajak Restoran Variabel Dependen: (Y) Pendapatan Asli Daerah	Pendekatan kuantitatif dengan uji statistik deskriptif, uji asumsi klasik, regresi linear berganda, dan uji hipotesis.	Secara parsial PBB-P2 dan Pajak Restoran berpengaruh signifikan terhadap PAD. Hasil berbeda pada Pajak Hotel bahwa tidak berpengaruh terhadap PAD. Akan tetapi, secara simultan

No.	Nama Penulis dan Tahun	Judul	Variabel	Metode	Hasil
					ketiga pajak tersebut berpengaruh terhadap PAD.
8.	Kurnia & Apriliani (2024)	Efektivitas Pajak Daerah terhadap PAD	Variabel Independen: (X1) Pajak Penerangan Jalan, (X2) Pajak Reklame, (X3) PBB-P2 Variabel Dependen: (Y) PAD	Pendekatan kuantitatif dengan teknik analisis deskriptif dan regresi linier berganda menggunakan SPSS 26. Analisis Efektivitas menggunakan rasio efektivitas.	Pada analisis efektivitas menunjukkan bahwa PPJ, Pajak Reklame, dan PBB-P2 tergolong klasifikasi efektif. Sementara hasil penelitian menunjukkan bahwa Pajak Penerangan Jalan, dan PBB-P2 berpengaruh terhadap PAD, artinya jika penerimaan pajak tersebut meningkat akan berpengaruh terhadap PAD. Akan tetapi, Pajak Reklame menunjukkan hasil yang tidak memengaruhi PAD.

No.	Nama Penulis dan Tahun	Judul	Variabel	Metode	Hasil
9.	Putri & Putri (2025)	Pengaruh PBJT Perhotelan, Tenaga Listrik dan Jasa Parkir Terhadap PAD Kota Surabaya Tahun 2019-2024	Variabel Independen: (X1) PBJT atas Jasa Perhotelan, (X2) PBJT atas Jasa Tenaga Listrik, (X3) PBJT atas Jasa Parkir Variabel Dependen: (Y) Pendapatan Asli Daerah (PAD)	Pendekatan kuantitatif dengan analisis regresi linier berganda dengan SPSS versi 25.	PBJT atas Jasa Perhotelan, Tenaga Listrik, dan Jasa Parkir secara parsial tidak berpengaruh signifikan terhadap PAD Kota Surabaya. Hasil tersebut menunjukkan bahwa perubahan penerimaan dari ketiga jenis PBJT belum memberikan kontribusi langsung terhadap peningkatan PAD.
10.	Rainer (2025)	<i>Analysis of The Impact of Hotel Tax, Restaurant Tax, and PBB-P2 on The Original Regional Revenue of Purworejo Regency</i>	Variabel Independen: (X1) Pajak Hotel, (X2) Pajak Restoran, (X3) PBB-P2 Variabel Dependen: (Y) PAD	Pendekatan kuantitatif dengan analisis data berupa statistik deskriptif, uji asumsi klasik, uji hipotesis, dan analisis regresi berganda.	Secara parsial ketiga pajak tersebut berpengaruh positif dan signifikan terhadap PAD di Kab. Purworejo tahun 2019 - 2024

Berdasarkan tabel di atas, menunjukkan hasil yang berbeda-beda mengenai tingkat efektivitas dan pengaruh pajak daerah terhadap PAD. Dalam tabel tersebut terdapat perbedaan yaitu penelitian ini menggunakan data dengan rentang periode tahun 2020 – 2024, pemilihan lokasi penelitian yaitu kab/kota di Provinsi Jawa

Tengah, menggunakan PBJT yang secara keseluruhan, bukan memilih salah satu jenis PBJT, dan melakukan pengambilan data dari DJPK.

2.3 Kerangka Konseptual

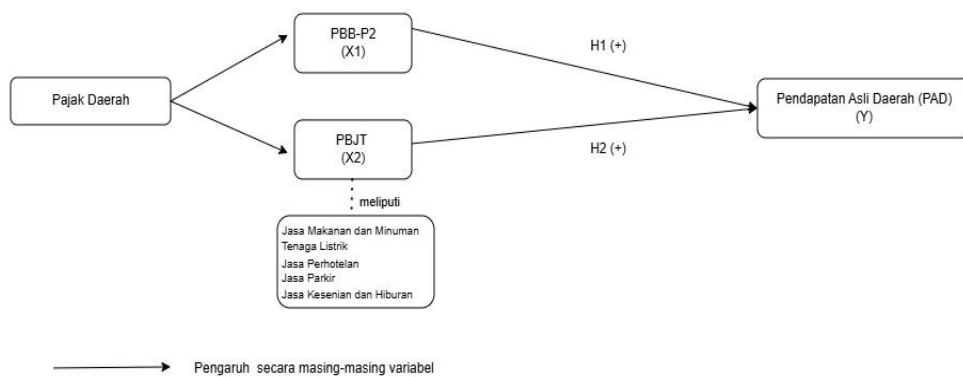
Penelitian ini memaparkan terkait kerangka konseptual yang diawali dengan latar belakang yaitu adanya kebijakan otonomi daerah yang memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya sendiri, kebijakan tersebut dapat berjalan jika diikuti dengan dukungan finansial, yang dinamakan desentralisasi fiskal (Nugraha *et al.*, 2026). Suatu daerah dapat dikatakan memiliki kemampuan untuk membiayai daerahnya sendiri dapat dilihat melalui PAD dan penerimaan yang cenderung besar berasal dari pajak daerah (Rachman *et al.*, 2021). Namun kenyataannya terdapat perbedaan antara penerimaan PAD dan pajak daerah Kab/Kota di Provinsi Jawa Tengah yaitu tingginya PAD tidak ikut dengan penerimaan pajak daerah sehingga menunjukkan bahwa terdapat perbedaan dalam mengelola pajak daerah.

Tingkat efektivitas penerimaan pajak daerah secara keseluruhan belum mencapai target atau dikatakan belum optimal di beberapa wilayah. Selain itu terdapat permasalahan di lapangan yaitu adanya isu yang beredar dan ramai diperbincangkan oleh media yaitu kenaikan NJOP hingga 250% di Kab. Pati, kemudian didukung juga oleh data dari Bapenda Kota Semarang bahwa banyaknya WP terdaftar tidak sejalan dengan WP yang membayar. Selanjutnya regulasi terbaru terkait penggabungan lima jenis pajak menjadi PBJT dan peraturan mengenai perubahan tarif yang didasarkan oleh adanya UU HKPD. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pengelolaan dan penerimaan pajak daerah masih dihadapkan

dengan berbagai tantangan, sehingga perlu untuk dilakukan analisis lebih lanjut mengenai keberlangsungan penerimaan pajak melalui tingkat rasio efektivitas serta pengaruhnya terhadap PAD.

Dalam penelitian ini, landasan teori yang digunakan oleh penulis yaitu Teori *Stewardship* yang dikemukakan oleh Donaldson dan Davis (1989, 1991). Pemerintah daerah dipandang sebagai *stewardship* yang memiliki tanggung jawab untuk mengelola dan mengoptimalkan penerimaan daerah demi kepentingan bersama yaitu masyarakat yang berperan sebagai *principal*. Penelitian ini mengukur tingkat efektivitas menggunakan rasio dan menguji hipotesis dengan bantuan *software* berupa Stata 17. Berdasarkan penjabaran kerangka konseptual tersebut, dapat digambarkan secara singkat seperti di bawah ini :

Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran



Sumber: Data diolah, 2026

2.4 Hipotesis

2.4.1 Pengaruh PBB terhadap PAD pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2020 – 2024

Pada teori *stewardship*, pemerintah dipandang sebagai pengelola yang memiliki orientasi dan tanggung jawab untuk bertindak mengutamakan kepentingan masyarakat selaku *principal*. Dalam konteks desentralisasi fiskal, pemerintah daerah diberikan kewenangan penuh untuk dapat mengelola potensi pajak daerah secara mandiri. PBB-P2 merupakan pajak daerah yang paling potensial karena berkaitan langsung dengan aset masyarakat berupa tanah/bangunan dan penerimaan cenderung besar dibandingkan dengan jenis pajak lainnya.

Dalam menjalankan perannya sebagai pengelola yang telah diberikan amanah oleh masyarakat, pemerintah daerah dapat melakukan optimalisasi pemungutan PBB-P2 dengan cara mendata, memungut, menilai objek pajak sesuai kondisi kenyataan, dan menegakkan regulasi yang efektif. Berdasarkan prinsip desentralisasi fiskal, peningkatan realisasi penerimaan PBB-P2 dapat memperkuat struktur PAD, karena setiap rupiah yang berasal dari PBB-P2 akan langsung masuk ke kas daerah. Hal ini sejalan dengan studi yang dilakukan oleh Kurnia & Apriliani (2024) menjelaskan bahwa ketika penerimaan PBB-P2 semakin meningkat, maka semakin besar juga penerimaan terhadap PAD, begitu juga sebaliknya jika penerimaan PBB semakin menurun maka semakin kecil juga penerimaan terhadap PAD. Kondisi tersebut mencerminkan bahwa pengelolaan PBB-P2 yang optimal

mengartikan bahwa pemerintah daerah berhasil menjalankan fungsi desentralisasi fiskal dan tanggung jawabnya sebagai pengelola telah dipenuhi.

Studi yang mendukung pernyataan tersebut dilakukan oleh Cahyadi *et al.* (2023), Pandu (2023), Wulandari *et al.* (2023), dan Rainer (2025) bahwa PBB-P2 berpengaruh signifikan dan positif terhadap PAD. Atas teori yang digunakan dan studi terdahulu, maka dapat diperoleh hipotesis :

H1: PBB-P2 berpengaruh positif terhadap PAD pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2020-2024.

2.4.2 Pengaruh PBJT terhadap PAD pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2020 – 2024

Teori *Stewardship* mendeskripsikan bahwa pemerintah daerah sebagai pengelola sumber daya daerah memiliki tanggung jawab untuk mengoptimalkan sektor-sektor ekonomi yang potensial dengan tetap memperhatikan kesejahteraan masyarakat. Regulasi terbaru yaitu UU HKPD memberikan keleluasan pemerintah daerah untuk menggali pajak yang dinilai potensial. Pajak daerah yang dinilai potensial yaitu berkaitan dengan konsumsi barang atau jasa, yang saat ini adanya regulasi baru menjadi PBJT yang merupakan wujud penyederhanaan lima jenis pajak.

Saat menjalankan tugasnya sebagai pengelola yang amanah pemerintah dapat mengoptimalkan pemungutan PBJT dengan membaca peluang dari kegiatan ekonomi dan pengawasan transaksi usaha yang transparan sehingga dapat mendorong realisasi penerimaan PBJT meningkat. Atas hasil riset Kurnia &

Apriliani (2024) mengemukakan tingginya penerimaan PBJT atas tenaga listrik dapat membuat PAD meningkat juga. Dengan penerimaan pajak yang tinggi, daerah tersebut dapat mengurangi ketergantungan terhadap pusat, karena memiliki PAD yang besar.

Studi terdahulu belum banyak membahas mengenai PBJT secara keseluruhan, hanya membahas salah satu jenis pajak atau dapat dikatakan sebelum dilakukan penyederhanaan pajak. Namun studi tersebut masih relevan karena pajak yang dipungut tetap sama hanya saja disederhanakan dalam administrasinya. Seperti studi yang dilakukan oleh Pandu (2023), Rainer (2025), Siregar *et al.* (2023), dan Wulandari *et al.* (2023) yang melakukan studi dengan jenis pajak PBJT berbeda-beda yaitu PBJT atas tenaga listrik, parkir, makanan dan minuman, dan hotel diperoleh hasil bahwa pajak tersebut berpengaruh signifikan dan positif terhadap PAD. Oleh karena itu, hipotesis yang diperoleh dari teori dan studi terdahulu yaitu:

H2: PBJT berpengaruh positif terhadap PAD pada Kab/Kota di Provinsi Jawa Tengah tahun 2020-2024.