

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Menurut Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia mencatat ada sebanyak 548 daerah di Indonesia, yang terbagi atas 34 Provinsi, 416 Kabupaten, dan 98 Kota. Seperti yang tercantum pada UUD 1945 dalam pasal 18, yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah Provinsi dan daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.

Banyaknya Kota dan Kabupaten berarti banyaknya juga Pemerintah Daerah yang harus berkoordinasi dengan Pemerintah Pusat, untuk memudahkan pelayanan dan penataan pemerintahan akhirnya Pemerintah Pusat mengubah kebijakan yang tadinya berasas sentralisasi menjadi desentralisasi. Desentralisasi menurut UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi, yang artinya desentralisasi menitik beratkan kepada daerah Kabupaten atau Kota untuk mengatur sendiri urusan pemerintahannya dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan dikeluarkannya UU No. 22 tahun 1999 Tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi dengan UU No. 32 tahun 2004 dan kembali mengalami perubahan yaitu pada UU No. 23 Tahun 2014, maka mekanisme pengelolaan pemerintahan daerah mengalami perubahan-perubahan atau penyerahan wewenang dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah, dengan begitu masing-masing daerah leluasa untuk berkreasi mencari sumber pendanaan daerah yang dapat mendukung pembiayaan daerah itu sendiri. Sumber-sumber pendanaan daerah itu terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah, dan pendapatan lain-lain yang sah. PAD Menurut Mardiasmo (2003:44) adalah “Sumber penerimaan dari daerah sendiri yang perlu terus ditingkatkan agar dapat membantu dalam

memikul sebagian beban biaya yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintah dan kegiatan pembangunan yang semakin meningkat, sehingga kemandirian daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab dapat dilaksanakan”.

Menurut UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, menyebutkan ada 4 sumber PAD yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah, selanjutnya disebutkan bahwa tujuan PAD yaitu memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi, dengan adanya peraturan tersebut maka diharapkan Pemerintah Daerah dapat meningkatkan PAD dengan memaksimalkan potensi daerah yang ada, karena menurut Landiyanto (2005:19) menyatakan bahwa “Semakin tinggi kontribusi yang diberikan PAD maka semakin tinggi kemampuan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerahnya”.

Kabupaten Lebak, merupakan salah satu dari 8 Kabupaten Kota di Provinsi Banten, yang memiliki luas wilayah paling besar dibandingkan dengan 7 Kabupaten Kota lainnya atau sekitar 34,20% dari luas keseluruhan Provinsi Banten, dengan luas wilayah yang besar seharusnya lebih banyak potensi yang bisa digali oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak demi meningkatkan PAD. Lantas bagaimana PAD Kabupaten Lebak dalam 6 tahun terakhir dapat dilihat pada tabel 1.1 dibawah ini

Tabel 1. 1
Data Target dan realisasi PAD Kabupaten Lebak
Periode 2013-2018

Tahun	Target PAD (Dalam Rupiah)	Realisasi PAD (Dalam Rupiah)	Persentase Pencapaian
2013	147.202.074.600	136.180.145.486	92,51 %
2014	229.196.740.678	244.595.359.873	106,72 %
2015	263.829.616.592	301.471.179.234	114,27 %
2016	320.167.214.575	304.485.931.938	95,10 %
2017	454.943.351.087	467.474.538.181	102,75 %
2018	308.912.592.160	349.484.458.531	113,13 %

Sumber : Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kab. Lebak 2019 (data diolah)

Berdasarkan tabel 1.1 tersebut dapat dilihat bahwa pada tahun 2013 dan 2016 realisasi PAD tidak mencapai yang telah ditargetkan, dan pada 2 tahun terakhir tepatnya 2017 dan 2018 realisasi PAD selalu melampaui target, namun Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak justru menurunkan target PAD ditahun 2018 yang sebenarnya pada tahun 2017 sudah tercapai dengan baik.

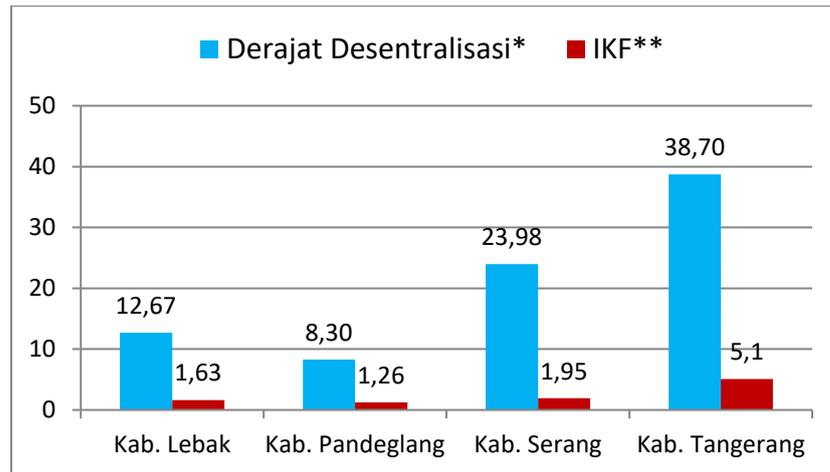
Semenjak diterapkannya otonomi daerah dan UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah membuat perubahan yang cukup berarti dalam pengelolaan keuangan daerah itu sendiri, karena menurut Halim (2004:187) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi daerah yaitu:

1. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Selanjutnya untuk melihat apakah suatu daerah mampu menjalankan otonominya dapat diukur dengan Indeks Kapasitas Fiskal (IKF) atau bisa juga dengan melihat rasio derajat desentralisasi fiskal. Kapasitas fiskal daerah menurut Peraturan Menteri Keuangan No. 107 tahun 2018 adalah kemampuan keuangan masing-masing daerah yang dicerminkan melalui pendapatan daerah dikurangi dengan pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan dan belanja tertentu, dan peta kapasitas fiskal adalah gambaran kemampuan keuangan daerah yang dikelompokkan berdasarkan indeks kapasitas fiskal daerah. Sedangkan derajat desentralisasi fiskal adalah ukuran kemampuan keuangan Pemerintah Daerah dalam membiayai belanja daerah yang selanjutnya berdasarkan ukuran tersebut dapat diketahui besaran kemampuan penghimpunan dana yang berasal dari daerah itu sendiri. Menurut Mahmudi (2010:142) menyatakan bahwa “Derajat desentralisasi dihitung berdasarkan perbandingan antara jumlah PAD dengan total penerimaan daerah. Semakin

tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi”

Untuk melihat bagaimana kemampuan daerah Kabupaten Lebak dalam menjalankan otonominya peneliti juga membandingkan dengan kabupaten lain di Provinsi Banten, dapat dilihat dalam gambar 1.1 dibawah ini



Sumber :

*www.djpk.kemenkeu.go.id. (data per April 2017)

**Peraturan Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 119/PMK.07/2017

Gambar 1. 1 Rasio Derajat Desentralisasi dan IKF Kabupaten di Provinsi Banten

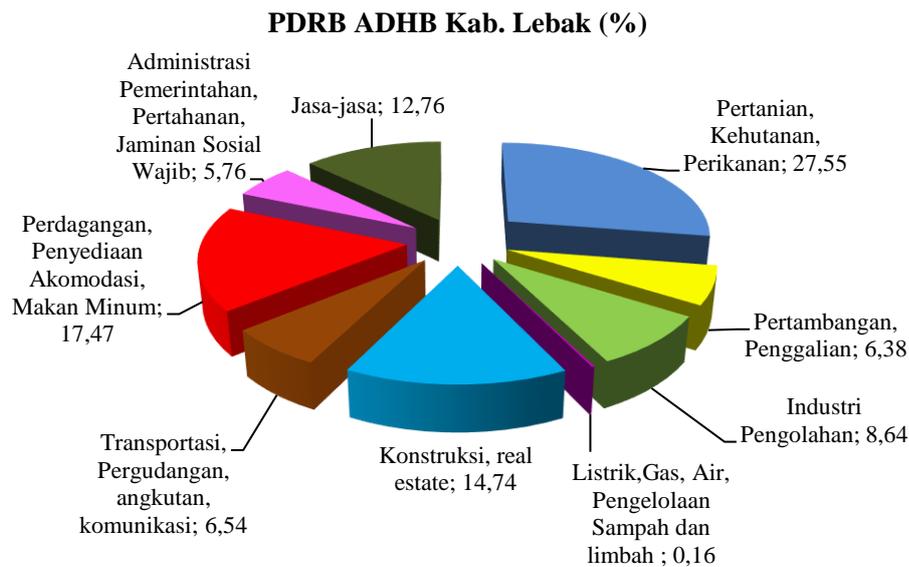
Dapat dilihat dari gambar diatas bahwa baik derajat desentralisasi fiskal maupun IKF Kabupaten Lebak menduduki posisi kedua terendah setelah Kabupaten Pandeglang. IKF Kabupaten Lebak termasuk kategori tinggi walau begitu untuk derajat desentralisasi fiskal Kabupaten Lebak masih termasuk kategori kurang. Hal ini menjadi permasalahan yang dihadapi Kabupaten Lebak karena artinya PAD yang menjadi salah satu sumber pendapatan daerah belum bisa mengimbangi besarnya pendapatan transfer dari pemerintah pusat, dan juga menjadi permasalahan yang dihadapi Pemerintah Daerah terkait dengan kurang maksimalnya pemanfaatan sumber-sumber potensial, khususnya pajak daerah dan retribusi daerah yang menjadi komponen utama dari PAD itu sendiri.

B. Identifikasi Masalah

Untuk membiayai dan mengurus pemerintahannya sendiri sebagai wujud desentralisasi maka tiap-tiap daerah memiliki wewenang dan hak untuk memungut segala sesuatu sumber pendapatan daerah yang dimiliki sesuai dengan potensi daerahnya masing-masing. Sumber pembiayaan daerah atau yang kita kenal dengan istilah Pendapatan Asli Daerah (PAD) ini memiliki komponen utama yaitu pajak daerah dan retribusi daerah, keduanya diatur dalam peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dan selanjutnya disetujui oleh lembaga perwakilan rakyat, serta pengelolaannya berada dalam struktur pemerintah daerah yang bersangkutan.

Jenis pajak daerah sangatlah beragam, untuk pajak daerah kabupaten Lebak sendiri memiliki 11 jenis pajak yaitu: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak mineral bukan logam/batuan, pajak bumi dan bangunan, juga yang terakhir yaitu Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Pemanfaatan sumber potensial yang ada disuatu daerah menjadi salah satu cara untuk meningkatkan pajak daerah, jika melihat faktanya pembangunan pada sektor-sektor potensial sebenarnya sudah mulai menjamur di Kabupaten Lebak, seperti bioskop, hotel, tempat karaoke, restoran, *waterboom*, dan lain sebagainya, seharusnya hal ini bisa meningkatkan PAD di Kabupaten Lebak, seperti yang tertulis pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah atau RPJMD Kabupaten Lebak Tahun 2014-2019 pada BAB II yang membahas mengenai gambaran umum kondisi daerah menyatakan bahwa “Secara makro ekonomi Kabupaten Lebak terus bertumbuh dalam lima tahun terakhir, dan pertumbuhan ini akan terus berlanjut mengingat Kabupaten Lebak yang diperkirakan tidak lagi bergantung pada sektor primer karena berkembangnya sektor perdagangan, hotel, dan restoran serta sektor jasa”. Tidak lagi bergantung pada sektor primer maka dari sektor manakah yang paling memberikan sumbangan besar bagi Kabupaten Lebak? Dapat dilihat pada gambar 1.2 dibawah ini



Sumber : BPS Kabupaten Lebak 2018 (Data diolah)

Gambar 1. 2 PDRB ADHB Kabupaten Lebak

Gambar diatas merupakan distribusi Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Atas Dasar Harga Berlaku (ADHB) yang dilihat berdasarkan sektor usaha, terlihat bahwa sektor perdagangan, penyediaan akomodasi, makan dan minum menduduki posisi kedua terbesar setelah sektor pertanian, kehutanan, dan perikanan. Sektor pertanian, kehutanan dan perikanan memiliki persentase paling besar sangatlah wajar, mengingat karakteristik wilayah Kabupaten Lebak yang berciri agraris memiliki lahan pertanian yang besar maka tidak heran jika sektor ini masih paling besar, tetapi untuk sektor perdagangan, penyediaan akomodasi, makan dan minum menduduki posisi kedua terbesar adalah wujud dari usaha Pemerintah Daerah dan seluruh masyarakat terlebih dalam memaksimalkan potensi pariwisata yang ada, karena menurut Aditama (2003) dalam Gelgel (2006:22) menyatakan bahwa ‘perdagangan jasa pariwisata melibatkan berbagai aspek. Aspek-aspek tersebut antara lain aspek ekonomi, budaya, sosial, agama, lingkungan, keamanan, dan aspek lainnya. Aspek yang mendapat perhatian paling besar dalam pembangunan pariwisata adalah aspek ekonomi’.

Dengan adanya industri pariwisata tersebut tentunya dapat meningkatkan pendapatan bagi daerah, sebagai sebuah industri kompleks, pariwisata juga memberikan pengaruh terhadap sektor lain seperti hotel,

restoran, juga hiburan, karena hal tersebut menjadi sektor pendukung dengan semakin berkembangnya industri pariwisata yang ada di daerah tersebut.

Didukung juga dengan pendapat Pendit (2007:34) yang menyatakan bahwa:

Adanya orang-orang “luar” yang tinggal sementara sebagai konsumen ini dalam kenyataannya menambah hasil perpajakan bagi tempat yang mereka kunjungi. Penambahan hasil perpajakan ini diperoleh dari penggunaan tenaga jasa profesional dan pembayaran barang-barang yang dibelinya.

...Makin banyak orang-orang “luar” datang, maka makin bertambah jumlah hasil pajak yang diperoleh Pemerintah/tempat itu.

Maka dapat disimpulkan bahwa semakin banyaknya wisatawan yang datang akan semakin besar pula pajak yang diterima daerah tersebut, khususnya pajak hotel, restoran dan hiburan. Sejalan dengan pendapat Devas dkk. (1989:64) menyatakan bahwa “pajak hotel dan pajak restoran ini mampu memberikan hasil yang cukup besar, dan karena didasarkan pada persentase tertentu atas uang masuk”.

Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak juga sedang terus melakukan pembangunan pariwisata seperti yang dikatakan oleh Dedi Lukman selaku asisten daerah III Pemerintah Kabupaten Lebak dalam www.kabar-banten.com yang mengatakan bahwa ‘Pembkab akan memfokuskan segmen pembangunan untuk menggenjot pengembangan pariwisata. Dengan begitu, peluang usaha akan semakin besar’, didukung dengan usaha Pemerintah Daerah dan seluruh masyarakat dalam mempromosikan tempat wisata di Kabupaten Lebak baik melalui media *online*, media elektronik, media cetak, dan juga pameran pameran yang dilakukan di beberapa kesempatan maka jumlah wisatawan yang datang terus meningkat, baik wisatawan nusantara maupun mancanegara. Dapat dilihat pada tabel 1.2 Data Kunjungan Wisatawan ke Kabupaten Lebak dalam 5 tahun terakhir

Tabel 1. 2
Data Kunjungan Wisatawan Ke Kabupaten Lebak
Periode 2013-2018

Tahun	Wisatawan Nusantara	Wisatawan Mancanegara	Total Wisatawan
2013	50.092	123	50.215
2014	54.724	193	54.917
2015	69.880	256	70.136

Tahun	Wisatawan Nusantara	Wisatawan Mancanegara	Total Wisatawan
2016	352.298	278	352.576
2017	591.676	1.717	593.393
2018	680.102	375	680.477

Sumber : Dinas Pariwisata Kabupaten Lebak 2019 (data diolah)

Terlihat pada tabel diatas total wisatawan terus mengalami peningkatan setiap tahunnya, disamping itu dengan adanya moda transportasi *Commuter Line* atau kereta rel listrik yang diberlakukan sejak April 2017 silam membuat Kabupaten Lebak terus mengalami kemajuan, mengingat hanya beberapa Kabupaten atau Kota di Provinsi Banten yang sudah terlintasi dengan kereta rel listrik ini, dengan mudahnya akses transportasi ke daerah ini membuat wisatawan semakin banyak berkunjung, seperti yang dikatakan oleh Ira Noviani selaku *market development manager skyscanner for Indonesia* dalam www.beritasatu.com bahwa “Kurangnya akses perjalanan darat maupun penerbangan akan membuat orang berpikir dua kali bahkan terkadang enggan untuk berkunjung ke satu tempat misalnya, kurangnya transportasi publik yang dikelola dengan baik seperti bis-bis umum dan kereta”.

Dengan bertambahnya wisatawan yang datang Pemerintah Daerah Kabupaten Lebak juga harus terus memperbaiki sarana prasarana yang ada demi meningkatkan kenyamanan pengunjung yang datang, dengan begitu penerimaan pajak daerah khususnya pajak hotel, restoran dan hiburan di Kabupaten Lebak ini akan meningkat dan menjadi elemen yang menjanjikan untuk peningkatan PAD di Kabupaten Lebak.

Menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh Sari (2013) yang menyatakan bahwa peningkatan jumlah kunjungan wisatawan berarti akan semakin meningkatnya jumlah hunian hotel baik yang berbintang maupun tidak, restoran, dan juga rumah makan yang pada nantinya berdampak pada peningkatan penerimaan pajak daerah maupun retribusi daerah dan pada akhirnya akan meningkatkan PAD itu sendiri. Belum lama ini dalam Keputusan Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi (KEPMENDESA) No. 79 Tahun 2019 Tentang Penetapan Kabupaten Daerah Tertinggal yang Teretaskan Tahun 2015-2019 yang ditandatangani 31 Juli 2019 mencatat ada 62 Kabupaten memperoleh status teretaskan dari status

daerah tertinggal, salah satunya adalah Kabupaten Lebak. Dengan tidak menyangang status Kabupaten tertinggal dan menjamurnya sektor potensial yang ada apakah penerimaan pajak hotel, restoran, dan hiburan dapat meningkatkan PAD itu sendiri?.

Penelitian terdahulu yang dilakukan oleh Nugraha dan Triantoro (2004) menunjukkan hasil bahwa pajak hotel berpengaruh positif terhadap PAD, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Asriyawati (2014) menyatakan sebaliknya bahwa pajak hotel tidak berpengaruh terhadap PAD.

Untuk pajak restoran berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Saepurrahman (2013) menunjukkan hasil bahwa pajak restoran berpengaruh positif terhadap PAD, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh Wibowo (2016) menunjukkan hasil yang sebaliknya yaitu pajak restoran tidak berpengaruh terhadap PAD.

Selanjutnya penelitian mengenai pajak hiburan berpengaruh positif terhadap PAD didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Fikri dan Mardani (2017), sedangkan pajak hiburan tidak berpengaruh terhadap PAD didukung oleh penelitian yang dilakukan oleh Sitanggang (2014).

Meskipun studi tentang pajak daerah seperti ini sudah banyak dilakukan, namun peneliti masih merasa tertarik untuk melakukan penelitian serupa, karena penelitian terdahulu belum ada yang mengangkat permasalahan seperti ini di Kabupaten Lebak, mengingat Kabupaten Lebak baru saja lepas dari status Kabupaten tertinggal, berbeda dengan Kabupaten atau Kota lainnya yang sudah memiliki lebih banyak hotel, restoran dan juga tempat hiburan. Hal inilah yang mendorong peneliti melakukan penelitian pada bidang ini. Maka dari itu peneliti mengangkat judul **“PENGARUH PENERIMAAN PAJAK HOTEL, PAJAK RESTORAN DAN PAJAK HIBURAN TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH”**.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana gambaran penerimaan pajak hotel Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
2. Bagaimana gambaran penerimaan pajak restoran Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
3. Bagaimana gambaran penerimaan pajak hiburan Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
4. Bagaimana gambaran PAD Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
5. Bagaimana pengaruh penerimaan pajak hotel terhadap PAD Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
6. Bagaimana pengaruh penerimaan pajak restoran terhadap PAD Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
7. Bagaimana pengaruh penerimaan pajak hiburan terhadap PAD Kabupaten Lebak tahun 2013-2018

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana gambaran penerimaan pajak hotel Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
2. Untuk mengetahui bagaimana gambaran penerimaan pajak restoran Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
3. Untuk mengetahui bagaimana gambaran penerimaan pajak hiburan Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
4. Untuk mengetahui bagaimana gambaran PAD Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
5. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh penerimaan pajak hotel terhadap PAD Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
6. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh penerimaan pajak restoran terhadap PAD Kabupaten Lebak tahun 2013-2018
7. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh penerimaan pajak hiburan terhadap PAD Kabupaten Lebak tahun 2013-2018

E. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya konsep atau teori dan memberikan sumbangan pemikiran yang mendukung pengembangan pengetahuan tentang pajak daerah maupun PAD yang dapat dikembangkan lebih lanjut oleh pihak lain.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna:

- a. Bagi penulis, memberikan pengetahuan tentang PAD dan juga perpajakan khususnya pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan.
- b. Bagi pemerintah, memberikan gambaran keterkaitan antara pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan terhadap PAD dan juga sebagai masukan untuk Pemerintah Daerah khususnya Pemerintah Kabupaten Lebak dalam pembuatan kebijakan yang berhubungan dengan penelitian ini demi meningkatkan penerimaan pendapatan dari sektor terkait.
- c. Bagi peneliti selanjutnya, memberikan pengetahuan tentang pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan dan PAD juga memberikan acuan apabila ingin melakukan penelitian lebih lanjut.

Bagi masyarakat, diharapkan menjadi informasi yang bermanfaat agar masyarakat mau membayar pajak demi meningkatkan kesejahteraan ekonomi.