

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Sistem pemerintahan dengan otonomi daerah yang mulai direalisasikan secara serentak sejak 1 Januari 2001 telah membawa perubahan dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara. Pelaksanaan otonomi daerah ini didasarkan pada UU No.22 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No.25 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah .

Dengan berlakunya otonomi daerah maka prinsip pembangunan daerah mengalami pergeseran dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Dimana desentralisasi itu sendiri adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU No.32 Tahun 2004). Adapun prinsip otonomi yang dianut UU No.32 Tahun 2004 adalah : (1) otonomi seluas-luasnya, nyata, dan bertanggung jawab; (2) penyelenggaraan yang berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan rakyat, menjamin hubungan serasi daerah dengan pemerintah.

Koswara (2005: 123) mengungkapkan bahwa “ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan”. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan

untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakannya untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dan untuk meningkatkan pelayanan publik.

Dengan melihat hal di atas, kemampuan di bidang keuangan merupakan salah satu indikasi dalam mencapai tujuan pembangunan. Berbagai kebijakan tentang keuangan daerah ditempuh oleh pemerintah pusat agar pemerintah daerah mampu meningkatkan kemampuannya dalam membiayai urusan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di daerahnya sesuai dengan prinsip daerah otonomi dan untuk mempercepat tercapainya kemandirian kabupaten/kota khususnya pada bidang pendanaan.

Ketentuan mengenai sumber pendapatan daerah secara garis besar diatur dalam pasal 157 Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Sumber-sumber Pendapatan Daerah terdiri atas:

1. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu :
 - a. Hasil Pajak Daerah
 - b. Hasil Retribusi Daerah
 - c. Hasil Pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan; dan
 - d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah
2. Dana Perimbangan; dan
3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan bagian dari sumber pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan oleh masing-masing daerah untuk

menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah. Namun pada kenyataannya proporsi Pendapatan Asli Daerah terhadap Pendapatan dan Belanja Daerah masih kecil. Selama ini sumbangan pemerintahan pusat masih mendominasi dalam penerimaan daerah. Data menunjukkan proporsi PAD hanya mampu membiayai belanja pemerintah daerah paling tinggi sebesar 20%, bahkan kenyataan tersebut terjadi baik pada era sebelum maupun sesudah otonomi daerah dan desentralisasi fiskal (Haryo Kuncoro, 2004). Begitu juga dengan kabupaten dan kota yang ada di Wilayah III Jawa Barat proporsi PAD terhadap total pendapatan daerah tahun 2004 sampai 2008 masih sangat relatif kecil. Berikut disajikan rata-rata proporsi PAD terhadap Pendapatan Daerah pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004 sampai 2008 :

Tabel 1.1
Rata-Rata Proporsi PAD Terhadap Pendapatan Daerah pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat Tahun 2004 -2008

KABUPATEN /KOTAMADYA	PAD	PENDAPATAN DAERAH	RATA-RATA PROPORSI PAD TERHADAP PENDAPATAN DAERAH
KOTA CIREBON	264.551.694.344,00	2.002.674.474.244,63	13,21%
KAB CIREBON	425.685.420.255,04	4.285.514.708.560,04	9,93%
KAB INDRAMAYU	234.588.511.397,64	4.014.706.760.431,35	5,84%
KAB MAJALENGKA	201.359.405.882,16	3.285.514.864.022,16	6,13%
KAB KUNINGAN	177.537.449.633,00	3.099.440.556.666,00	5,73%

Sumber: BPK.go.id

Dari data di atas menunjukkan bahwa pemerintah daerah di Wilayah III Jawa Barat masih belum mampu mengoptimalkan potensi daerahnya dan masih

sangat tergantung pada transfer dana dari pemerintah pusat serta pinjaman daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah dituntut untuk dapat mengoptimalkan sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerahnya yang tentu saja harus sesuai dengan koridor perundang-undangan yang berlaku yang nantinya akan meningkatkan keleluasaan dan akuntabilitas daerah, manfaatnya adalah penerimaan daerah yang bersumber dari PAD akan bertambah.

Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. PAD dapat dikelompokkan menjadi empat jenis yaitu pendapatan yang berasal dari : Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Bagian Laba Perusahaan Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Lainnya, serta Lain-lain PAD. (Indra Bastian, 2002 : 283).

Rendahnya PAD pada hampir sebagian besar kabupaten/kota di Indonesia salah satunya disebabkan oleh masih rendahnya kontribusi pajak daerah terhadap PAD. Menurut Abu Bakar dalam Abdul Halim (2002 : 142), rendahnya kontribusi pajak daerah disebabkan oleh beberapa hal antara lain:

1. Masih kurangnya sumber-sumber pajak daerah
2. Pengelolaan pajak daerah belum dilaksanakan secara profesional

Berikut disajikan rata-rata kontribusi masing-masing komponen PAD terhadap PAD pada kabupaten dan kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004-2008 :

Tabel 1.2
Rata-rata Kontribusi Masing-masing Komponen PAD terhadap PAD pada
Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat Tahun 2004-2008

KABUPATEN/KOTA	URAIAN KONTRIBUSI MASING-MASING KOMPONEN PAD TERHADAP PAD			
	PAJAK DAERAH	RETRIBUSI DAERAH	HASIL PENGELOLAAN KEKAYAAN DAERAH YANG DIPISAHKAN	LAIN-LAIN PAD YANG SAH
KOTA CIREBON	25,68%	12,95%	4,18%	57,20%
KAB CIREBON	27,66%	62,03%	1,92%	8,39%
KAB INDRAMAYU	26,98%	21,90%	4,17%	46,96%
KAB MAJALENGKA	9,67%	69,73%	3,03%	17,56%
KAB KUNINGAN	19,05%	66,04%	3,44%	11,48%

Sumber : Laporan Realisasi APBD masing-masing Kabupaten dan Kota di Wilayah III Jawa Barat. (data diolah).

Dari tabel di atas terlihat bahwa pajak daerah memberikan kontribusi yang tidak terlalu besar untuk masing-masing daerah. Untuk Kabupaten Majalengka, Kuningan dan Cirebon retribusi daerah memberikan kontribusi yang terbesar terhadap PAD, sedangkan Kabupaten Indramayu dan Kota Cirebon lain-lain PAD yang sah memberikan kontribusi terbesar terhadap PAD.

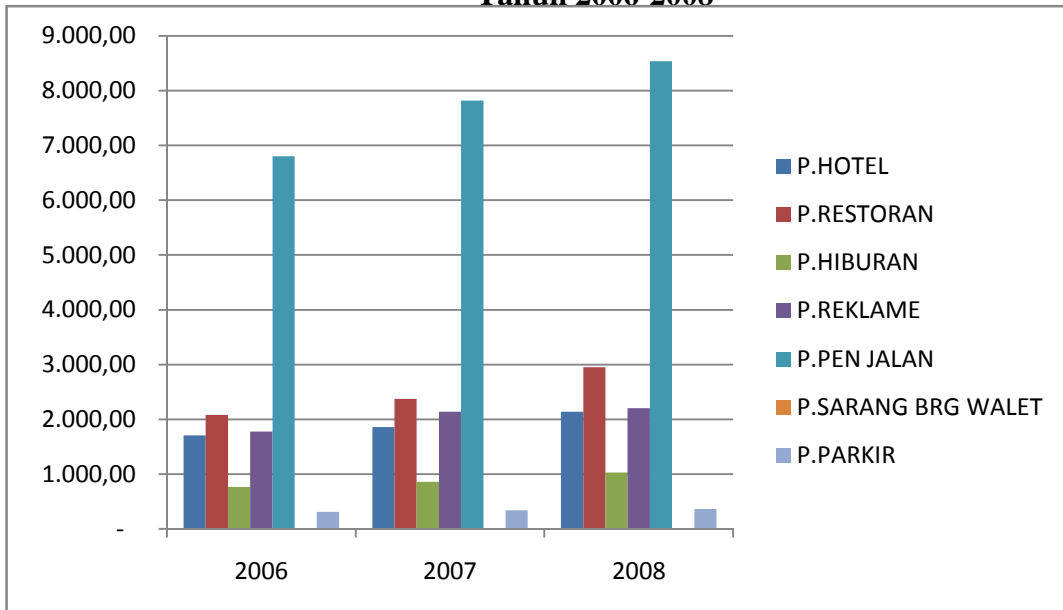
Mengingat pentingnya pajak daerah guna membiayai pemerintahan dan pembangunan, maka pemerintah daerah harus mengupayakan peningkatan pengelolaan pajak daerah sehingga Pendapatan Asli Daerah meningkat pula. Pentingnya pajak daerah tanpa mengesampingkan komponen PAD yang lain dikarenakan pajak daerah memiliki ciri yaitu pajak memiliki kepastian tinggi, dipungut berdasarkan landasan legal yang kuat dan tidak terkait dengan pemberian layanan tertentu (jabarprov.go.id).

Upaya peningkatan pajak daerah melalui peningkatan pengelolaan pajak merupakan salah satu pilihan yang rasional. Peningkatan pajak daerah pun ditentukan oleh komponen pajak itu sendiri. Menurut Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, jenis pajak daerah khususnya untuk kabupaten/kota terdiri dari :

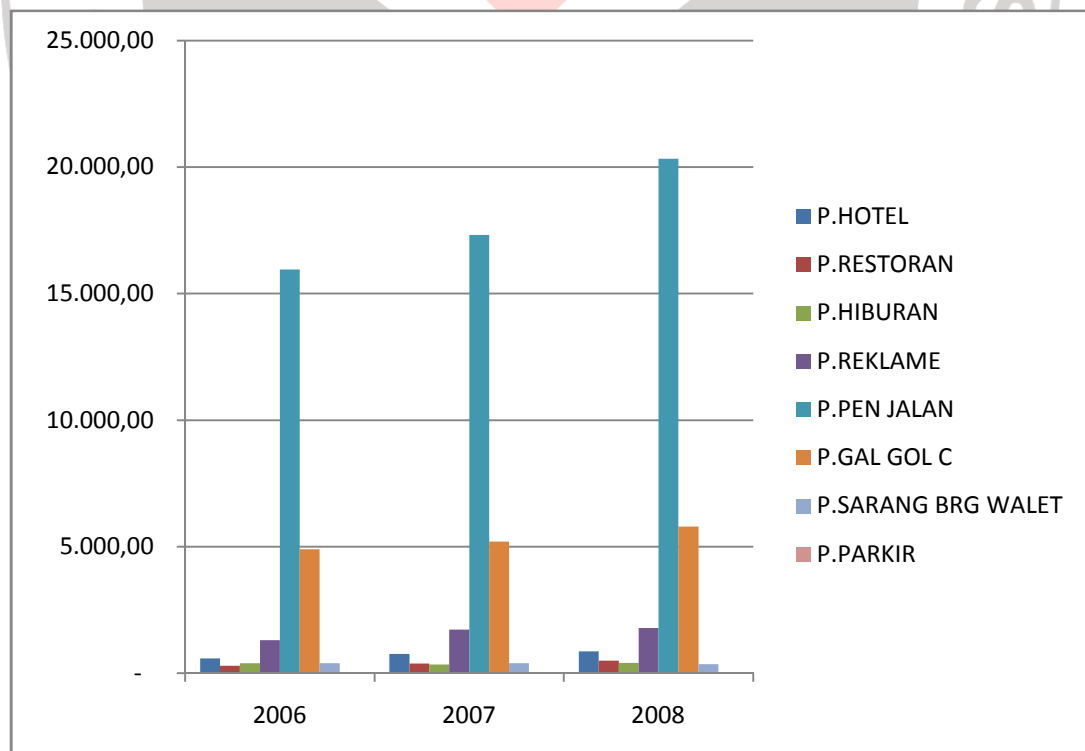
1. Pajak Hotel
2. Pajak Restoran
3. Pajak Hiburan
4. Pajak Reklame
5. Pajak Penerangan Jalan
6. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
7. Pajak Parkir

Jenis Pajak Kabupaten/Kota tidak bersifat limitatif, artinya kabupaten/kota diberi peluang untuk menggali potensi sumber-sumber keuangannya selain yang ditetapkan secara eksplisit dalam UU No.34 Tahun 2000, dengan menetapkan sendiri jenis pajak yang bersifat spesifik dengan memperhatikan kriteria yang telah ditetapkan. Berikut disajikan penerimaan masing-masing komponen pajak daerah pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2006 sampai 2008 :

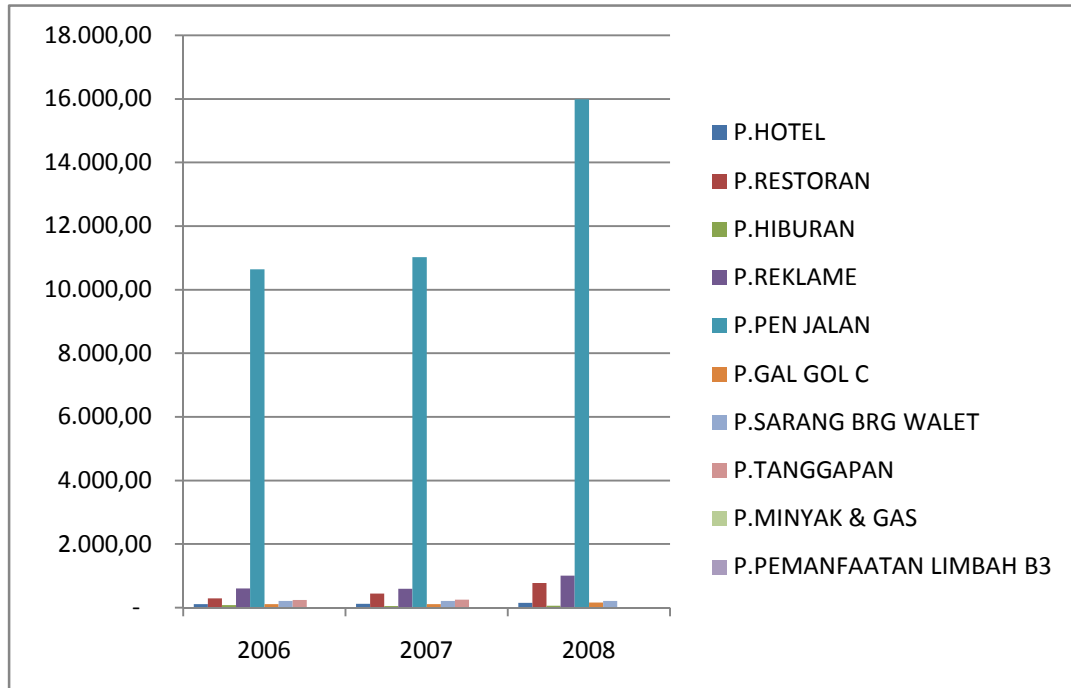
Gambar 1.1
Penerimaan Komponen Pajak Daerah Kotamadya Cirebon
Tahun 2006-2008



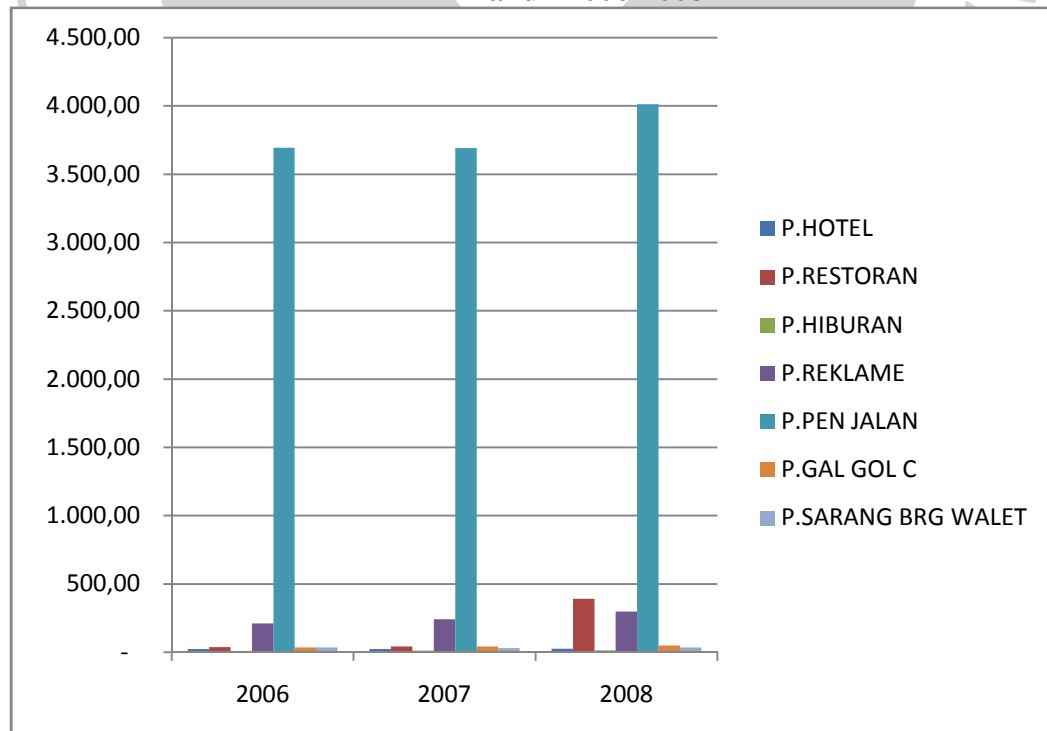
Gambar 1.2
Penerimaan Komponen Pajak Daerah Kabupaten Cirebon
Tahun 2006-2008



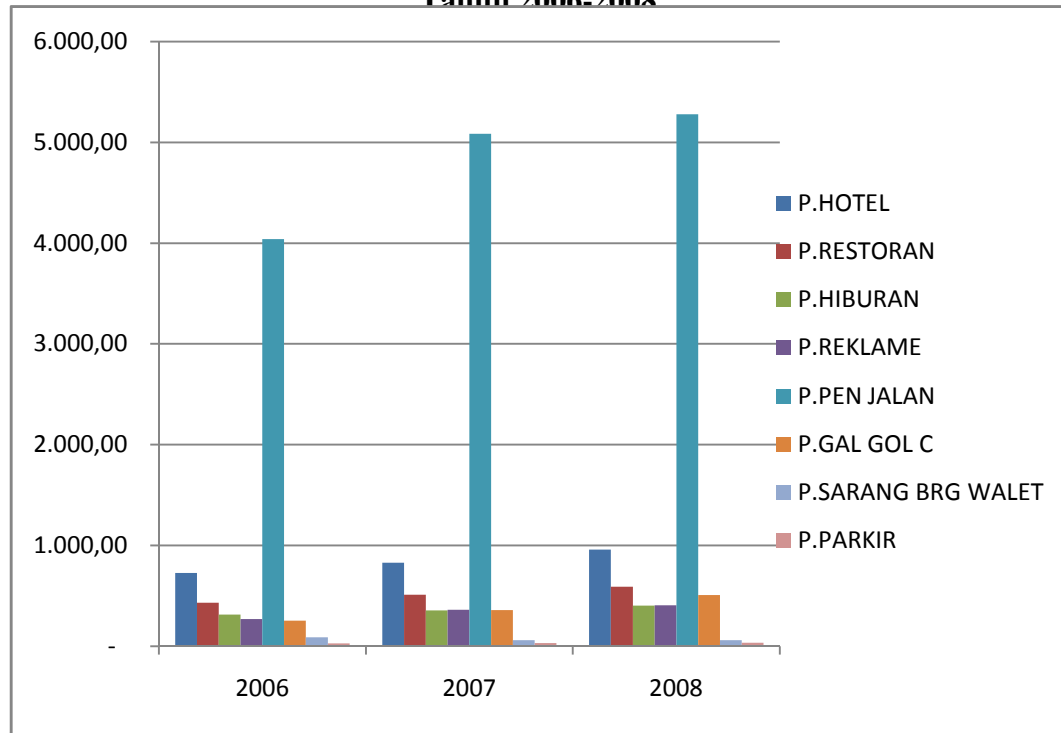
Gambar 1.3
Penerimaan Komponen Pajak Daerah Kabupaten Indramayu
Tahun 2006-2008



Gambar 1.4
Penerimaan Komponen Pajak Daerah Kabupaten Indramayu
Tahun 2006-2008



Gambar 1.5
Penerimaan Komponen Pajak Daerah Kabupaten Kuningan
Tahun 2006-2008



Sumber: laporan realisasi APBD kabupaten dan kota di Wilayah III Jawa Barat tahun 2006-2008.(data diolah)

Berdasarkan Gambar 1.1 sampai 1.5 dapat diketahui bahwa setiap tahunnya Pajak Penerangan Jalan memberikan sumbangan terbesar terhadap pajak daerah di kabupaten dan kotamadya di wilayah III Jawa Barat, akan tetapi penerimaan Pajak Penerangan Jalan bukan hasil kerja keras aparat pemerintah daerah dalam pemungutan pajaknya, karena penerimaan pajak ini diterima langsung dari transfer PT PLN. Berdasarkan data yang ada Pajak Hotel dan Pajak Restoran memberikan sumbangan yang cukup besar setelah Pajak Penerangan Jalan, dan mengalami peningkatan setiap tahunnya.

Penulis memfokuskan diri untuk meneliti Pajak Hotel dan Pajak Restoran, karena Pajak Hotel dan Pajak Restoran ini selain memberikan sumbangan yang

besar bagi pajak daerah juga memiliki potensi cukup baik untuk ditingkatkan hasil pungutannya, yang diharapkan akan semakin besar seiring dengan kemajuan Wilayah III Jawa Barat. Keragaman daya tarik wisata yang dimiliki kabupaten dan kota di Wilayah III Jawa Barat memberikan alternatif pilihan berwisata yang lebih bervariasi bagi wisatawan. Seperti kita ketahui Wilayah III Jawa Barat merupakan daerah yang memiliki banyak obyek wisata alam dan budaya. Wisata alam karena Wilayah III Jawa Barat merupakan daerah pantai, daerah dataran rendah, daerah perbukitan dan daerah pegunungan. Wisata budaya karena wilayah III Jawa Barat memiliki warisan budaya leluhur yang masih terjaga dan terpelihara. Sehingga dengan potensi wisata yang ada wisatawan yang datang meningkat setiap tahunnya. Hal ini berakibat pada peningkatan penerimaan dari sektor Pajak Hotel dan Pajak Restoran, selain itu Wilayah III Jawa Barat merupakan bagian paling timur dari Wilayah Provinsi Jawa Barat yang menghubungkan antara Jawa Barat dengan Jawa Tengah sehingga memiliki posisi yang strategis dari segi komunikasi dan perhubungan.

Namun apakah Pemda Kabupaten dan Kota di Wilayah III Jawa Barat sudah optimal dalam penarikan Pajak Hotel dan Pajak Restoran atau belum, untuk itulah perlu diketahui tingkat efektivitas Pajak Hotel dan Pajak Restoran, agar dapat terlihat bagaimana kinerja Pemda Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat dalam mengoptimalkan potensi Pajak Hotel dan Pajak Restoran di daerahnya.

Menurut Konsultan Keuangan Daerah Hamrolie Harun dalam Harian Suara Merdeka 2006, mengatakan “ PAD yang kecil itu salah satunya disebabkan

oleh penetapan target penerimaan pajak dan retribusi yang kurang tepat setiap tahunnya. Selama ini, Pemkab/Pemkot menetapkan target penerimaan menggunakan rumus penghitungan yang tidak mempertimbangkan besarnya potensi yang masih terpendam dalam suatu periode...”

Penerimaan dari Pajak Hotel dan Pajak Restoran perlu dikelola dengan baik agar dapat memberikan sumbangan yang berarti bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Dengan menghitung potensi maka diharapkan pengelolaannya bisa dilaksanakan secara efektif, sehingga kemungkinan terjadi kebocoran dalam pemungutannya dapat dihindari.

Oleh karena itu dengan mengetahui tingkat efektivitas Pajak Hotel dan Pajak Restoran pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat, maka dapat diketahui bagaimana kinerja Pemerintah Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat dalam memaksimalkan pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran dengan berbagai alternatif.

Penelitian ini sebelumnya telah dilakukan oleh Rani Wendiyani (2007) menyatakan bahwa efektivitas Pajak Hotel Kota Bandung tahun 2006 berdasarkan potensi sebesar 65,52% termasuk dalam kategori kurang efektif dan tingkat efektivitas Pajak Restoran Kota Bandung tahun 2006 berdasarkan potensi sebesar 70,54% dengan kriteria kurang efektif.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya terletak pada tahun anggaran dan obyek yang diteliti, disini penelitian dilakukan pada Pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat Tahun 2004-2008.

Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang masalah yang telah dirumuskan dengan judul : “Analisis Efektivitas Pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran dan Kontribusinya Terhadap Pendapatan Asli Daerah Pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat Tahun 2004-2008”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis merumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana potensi Pajak Hotel dan Pajak Restoran pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004-2008.
2. Bagaimana efektivitas pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004-2008.
3. Bagaimana kontribusi Pajak Hotel dan Pajak Restoran terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004-2008.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka maksud dan tujuan penelitian ini dapat dikemukakan sebagai berikut :

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud penelitian ini untuk memperoleh, mengolah dan menganalisis data yang berkaitan dengan Efektivitas Pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran dan Kontribusinya Terhadap Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004-2008.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Sedangkan tujuan yang ingin dicapai penulis dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui potensi Pajak Hotel dan Pajak Restoran pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004-2008.
2. Untuk mengetahui efektivitas pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004-2008.
3. Untuk mengetahui kontribusi realisasi Pajak Hotel dan Pajak Restoran terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat tahun 2004-2008.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Praktis

Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat dapat memiliki gambaran tentang efektivitas pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran dan bagaimana potensi dari Pajak Hotel dan Pajak Restoran, serta dapat mendapatkan gambaran mengenai kontribusi Pajak Hotel dan Pajak Restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah, semoga penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Daerah Kabupaten dan Kotamadya di Wilayah III Jawa Barat dalam pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran.

1.4.2 Kegunaan Teoritis

1. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat dijadikan sarana untuk menambah pengalaman sekaligus memperdalam pengetahuan dalam bidang akuntansi sektor publik tentang efektivitas pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran dan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah.

2. Manfaat bagi pihak lain

Diharapkan dari hasil penelitian ini dapat memberikan suatu sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang memerlukannya dan dapat menjadi bahan perbandingan dalam melaksanakan penelitian untuk karya tulis tentang efektivitas pemungutan Pajak Hotel dan Pajak Restoran dan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah.