

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pajak daerah adalah pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk kepentingan pembiayaan rumah tangga pemerintah daerah tersebut. Dalam undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah menjelaskan tentang pengertian Pajak Daerah, yaitu kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dengan menggali potensi Pajak Daerah yang ada maka Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Jenis-jenis pajak yang dipungut di daerah sangat beragam. Pemungutan Pajak Daerah harus menyeluruh dan merata ke semua sektor yang ada agar bisa menyumbangkan ke kas daerah yang bermuara kepada kesejahteraan masyarakat.

Pendapatan daerah adalah sejumlah uang yang diterima oleh daerah, baik atas hasil usahanya sendiri maupun atas bantuan dari pemerintah pusat atau dari sumber lainnya yang sah. Struktur pendapatan daerah adalah sebagai berikut:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang bersumber dari:
 - a. Pajak daerah;
 - b. Retribusi daerah;
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan;
 - d. Lain-lain PAD yang sah (hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan; jasa giro; pendapatan buang; keuntungan selisih nilai tukar rupiah dengan uang asing; komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan/pengadaan barang/jasa).
2. Dana perimbangan, yaitu berupa ;
 - a. Dana bagi hasil (dari pajak, kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi);
 - b. Dana alokasi umum (DAU) yang bersumber dari pendapatan bersih dalam negeri;
 - c. Dana alokasi khusus (DAK) yang bersumber dari luar poin a dan poin b.
3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah, yaitu berupa;;
 - a. Dana hibah;

- b. Dana darurat;
 - c. Dana penyesuaian dan dana otonomi khusus;
 - d. Bantuan dari daerah yang lebih atas (provinsi) atau daerah yang lain.
- (Anggara, 2016: 325-326).

Untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah agar dapat melaksanakan otonomi, pemerintah melakukan berbagai kebijakan perpajakan daerah, diantaranya dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Anggara, 2016:306).

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah, pemberian kewenangan dalam pemungutan pajak selain mempertimbangkan kriteria-kriteria perpajakan yang berlaku secara umum, seyogianya harus mempertimbangkan ketetapan pajak sebagai pajak daerah. Pajak daerah yang baik merupakan pajak yang mendukung pemberian kewenangan pada daerah dalam rangka pembiayaan desentralisasi. Untuk itu, pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pajak harus tetap “menempatkan” sesuai dengan fungsinya.

Penggalian sumber-sumber keuangan daerah, khususnya yang berasal dari pajak daerah pada dasarnya perlu memerhatikan dasar pengenaan pajak dan tarif pajak. Pemerintah daerah cenderung menggunakan tarif tinggi agar diperoleh total penerimaan pajak yang maksimal. Pengenaan tarif pajak yang lebih tinggi, secara

teoritis tidak selalu menghasilkan total penerimaan maksimum. Hal ini bergantung pada respon wajib pajak, permintaan dan penawaran barang yang dikenakan tarif pajak lebih tinggi (Brennan, Geoffrey dan Buchanan, James, 1980:20-22).

Pajak daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Permasalahan yang dihadapi daerah pada umumnya berkaitan dengan penggalan sumber-sumber pajak daerah, yang merupakan salah satu komponen dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap penerimaan daerah secara keseluruhan.

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi, yaitu terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Kebergantungan pada bantuan pusat harus seminimal mungkin sehingga PAD khususnya pajak daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara (Sahya Anggara, 2016:313-316).

Dalam melakukan pemungutan pajak daerah, Pemerintah Kabupaten Cirebon mengacu pada Peraturan Daerah (Perda) Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah sebagai tindak lanjut bagi pelaksanaan perpajakan daerah di Kabupaten Cirebon, kemudian Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 telah diubah dengan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Pajak Daerah. Adapun jenis pajak yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon berjumlah 11 jenis pajak yaitu:

1. Pajak Hotel
2. Pajak Restoran
3. Pajak Hiburan
4. Pajak Reklame
5. Pajak Penerangan Jalan
6. Pajak Mineral bukan Logam dan Batuan
7. Pajak Parkir
8. Pajak Air Tanah
9. Pajak Sarang Burung Walet
10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Sebelas jenis pajak yang diatas, merupakan pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli

Daerah (PAD) dan digunakan untuk berbagai pembangunan, sehingga dengan adanya pajak daerah kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat bisa tercapai. Tabel dibawah ini menunjukkan target dan realisasi pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon Tahun 2017.

Tabel 1.1
Penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Cirebon

Jenis Pajak	2017	
	Target	Realisasi
Hotel	4.000.000.000	4.448.769.148
Restoran	11.500.000.000	12.572.591.308
Hiburan	890.000.000	960.908.993
Reklame	3.985.000.000	4.169.160.945
PPJ	63.450.000.000	64.986.991.780
MBLB	8.350.000.000	9.743.667.205
Parkir	350.000.000	462.418.345
SBW	90.000.000	91.576.000
PAT	680.000.000.000	768.742.955
BPH	36.205.000.000	46.718.998.870
PBB	38.200.000.000	41.218.082.912

Sumber: Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon

Dari tabel di atas, semua jenis pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon sesuai dengan target yang ditetapkan. Semua pajak daerah tercapai dan bahkan melebihi target yang telah ditetapkan. Dari 11 jenis pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon, peneliti tertarik untuk melakukan analisis lebih lanjut mengenai Pajak Hotel. Adapun data penerimaan Pajak Hotel lima tahun kebelakang Pemerintah Kabupaten Cirebon sebagai berikut:

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Tahun 2013-2015

TAHUN	TARGET	REALISASI	%
2013	Rp3.345.438.000	Rp3.458.583.670	103,38
2014	Rp4.221.000.000	Rp4.350.919.452	104,14
2015	Rp4.300.000.000	Rp4.693.174.975	109,14
2016	Rp4.450.000.000	Rp4.635.322.678	104,16
2017	Rp4.000.000.000	Rp4.448.769.148	111,22

Sumber: Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon

Data di atas tentang Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Hotel merupakan data awal untuk melakukan penelitian lebih lanjut tentang Penerimaan Pajak Hotel. Jika dilihat dari data yang diatas, realisasi pajak hotel sesuai dengan target yang telah ditetapkan setiap tahunnya. Namun, penerimaan pajak hotel mengalami penurunan pada tahun 2016 dan 2017. Tahun 2015 penerimaan pajak sebesar Rp. 4.693.174.975, kemudian pada tahun 2016 penerimaan pajak sebesar Rp. 4.635.322.678, dan di tahun 2017 penerimaan pajak hotel sebesar Rp. 4.448.769.148. Adapun selisih penurunan antara tahun 2015-2016 sebesar Rp. 57.852.297, sedangkan selisih penurunan antara tahun 2016-2017 sebesar Rp. 186.553.530 (Data BPPD Kabupaten Cirebon: 2013-2018).

Walaupun setiap tahunnya realisasi yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon melalui Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah sesuai target yang telah ditetapkan, namun dalam penerimaannya pajak hotel selalu mengalami penurunan pada tahun 2016 dan 2017. Lihat tabel 1.2 dibawah ini tentang penurunan penerimaan pajak hotel Pemerintah Kabupaten Cirebon.

Tabel 1.3
Penurunan Realisasi Pajak Hotel Kabupaten Cirebon

TAHUN	TARGET	REALISASI
2015	Rp4.300.000.000	Rp4.693.174.975
2016	Rp4.450.000.000	Rp4.635.322.678
2017	Rp4.000.000.000	Rp4.448.769.148

Sumber: Data diolah peneliti

Tabel 1.3 menjelaskan penurunan yang terjadi dalam penerimaan atau pemungutan pajak hotel yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Cirebon. Padahal tiga tahun terakhir penerimaan pajak hotel Pemerintah Kabupaten Cirebon melalui Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah selalu meningkat dimulai dari 2013 sampai 2015. Kemudian dibawah ini terdapat data wajib pajak hotel di Kabupaten Cirebon melalui Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah.

Tabel 1.4
Data Wajib Pajak Hotel Kabupaten Cirebon

NO	NAMA HOTEL	JENIS HOTEL
1	HOTEL ASTON	BINTANG EMPAT
2	HOTEL APITA	BINTANG TIGA
3	HOTEL VERSE	BINTANG TIGA
4	HOTEL APITA SENTRA	BINTANG TIGA
5	HOTEL PATRA JASA	BINTANG TIGA
6	HOTEL SUTAN RAJA	BINTANG DUA
7	HOTEL THE RADIANT	BINTANG DUA
8	HOTEL OMEGA	BINTANG SATU
9	HOTEL QINTANI	MELATI TIGA
10	HOTEL CIREBON INDAH	MELATI TIGA
11	HOTEL FANTASIA	MELATI TIGA
12	HOTEL SANTUN	MELATI TIGA
13	HOTEL GREEN HILL	MELATI TIGA
14	HOTEL ALAM MANIS	MELATI TIGA
15	HOTEL VICTORY	MELATI TIGA
16	HOTEL HARAPAN JAYA	MELATI TIGA
17	HOTEL KOENING	MELATI TIGA

18	HOTEL SMILE	MELATI TIGA
19	HOTEL BAGUS INDAH	MELATI TIGA
20	HOTEL REVA	MELATI TIGA
21	HOTEL SRIKANDI	MELATI SATU
22	HOTEL PARI PESONA	MELATI SATU
23	HOTEL SUKA HATI	MELATI SATU
24	HOTEL PUTRA PUTRA BIDAR JAYA	MELATI SATU
25	HOTEL ROSLIDASARI	MELATI SATU
26	HOTEL LAPUCADER	MELATI SATU

Sumber : Bappenda Kabupaten Cirebon (diolah oleh peneliti) tahun 2017

Dari tabel diatas, menunjukan jumlah seluruh hotel yang ada di Kabupaten Cirebon berjumlah 26 hotel. Dan pembagian jenis hotel sebagai berikut :

Tabel 1.5
Jenis Hotel di Kabupaten Cirebon

NO	JENIS HOTEL	JUMLAH
1	BINTANG EMPAT	1
2	BINTANG TIGA	4
3	BINTANG DUA	2
4	BINTANG SATU	1
5	MELATI TIGA	12
6	MELATI SATU	6
TOTAL		26

Sumber : Bappenda Kab. Cirebon dan diolah oleh peneliti

Dari data wajib pajak yang didapatkan oleh peneliti, seharusnya penerimaan pajak hotel Kabupaten Cirebon meningkat atau penerimaannya masih sama seperti tahun sebelumnya. Namun, dalam penerimaannya pajak hotel justru mengalami penurunan pada tahun 2016 dan 2017. Oleh sebab itu, peneliti bermaksud untuk meneliti dan menganalisis lebih lanjut tentang masalah penerimaan pajak hotel dengan judul **“Analisis Penerimaan Pajak Hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka peneliti mengidentifikasi beberapa permasalahan yang terjadi dalam penerimaan pajak hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon yaitu sebagai berikut:

1. Adanya peningkatan penerimaan pajak hotel di tahun 2013-2015, namun pada tahun 2016-2017 penerimaan pajak hotel justru mengalami penurunan.
2. Adanya fluktuasi target dan penurunan realisasi penerimaan yang terjadi di tahun 2013-2017.

C. Rumusan Masalah

Penerimaan pajak hotel adalah salah satu sumber pendapatan asli daerah. Namun dalam penerimaan pajak hotel yang dilakukan oleh Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah (Bappenda) Kabupaten Cirebon pada tahun 2016 dan 2017 mengalami penurunan. Berdasarkan pernyataan yang diatas, maka rumusan masalah penelitian adalah sebagai berikut;

1. Bagaimana pelaksanaan penerimaan pajak hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon tahun 2016-2017?

2. Bagaimana hambatan dalam penerimaan pajak hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon tahun 2016-2017?
3. Bagaimana upaya mengatasi hambatan dalam penerimaan pajak hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon tahun 2016-2017?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menggambarkan penerimaan pajak hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon tahun 2015-2017.
2. Untuk mengetahui dan menggambarkan hambatan dalam penerimaan pajak hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon 2015-2017.
3. Untuk mengetahui dan menggambarkan upaya mengatasi hambatan dalam penerimaan pajak hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon 2015-2017.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Kegunaan bagi peneliti adalah untuk menerapkan ilmu atau teori yang sudah didapatkan selama kuliah serta memberikan manfaat sumbangan berupa pemikiran bagi pengembangan ilmu Administrasi Publik khususnya dalam kaitannya dengan konsentrasi Keuangan Negara.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan acuan bagi penelitian selanjutnya dan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar sarjana pada jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

2. Kegunaan Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memperkaya bahan referensi serta informasi mengenai analisis penerimaan pajak hotel bagi jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan masukan yang positif kepada pegawai atau pelaksana penerimaan Pajak Hotel di Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kabupaten Cirebon.

F. Kerangka Pemikiran

Administrasi adalah keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi memiliki beberapa cabang kajian salah satunya yaitu administrasi publik.

Adapun pengertian Administrasi publik sendiri adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah. Kemudian di dalam administrasi publik kajian yang dibahas salah satunya adalah tentang administrasi keuangan negara.

Keuangan negara dalam arti luas mencakup anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN), anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD), dan keuangan negara pada badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah. Adapun keuangan negara dalam arti sempit yaitu hanya mencakup keuangan negara yang dikelola oleh tiap-tiap badan hukum dan dipertanggungjawabkan masing-masing. Pajak termasuk dari keuangan negara yang dikelola oleh pemerintah melalui badan atau lembaga yang ditunjuk oleh pemerintah untuk memungut pajak.

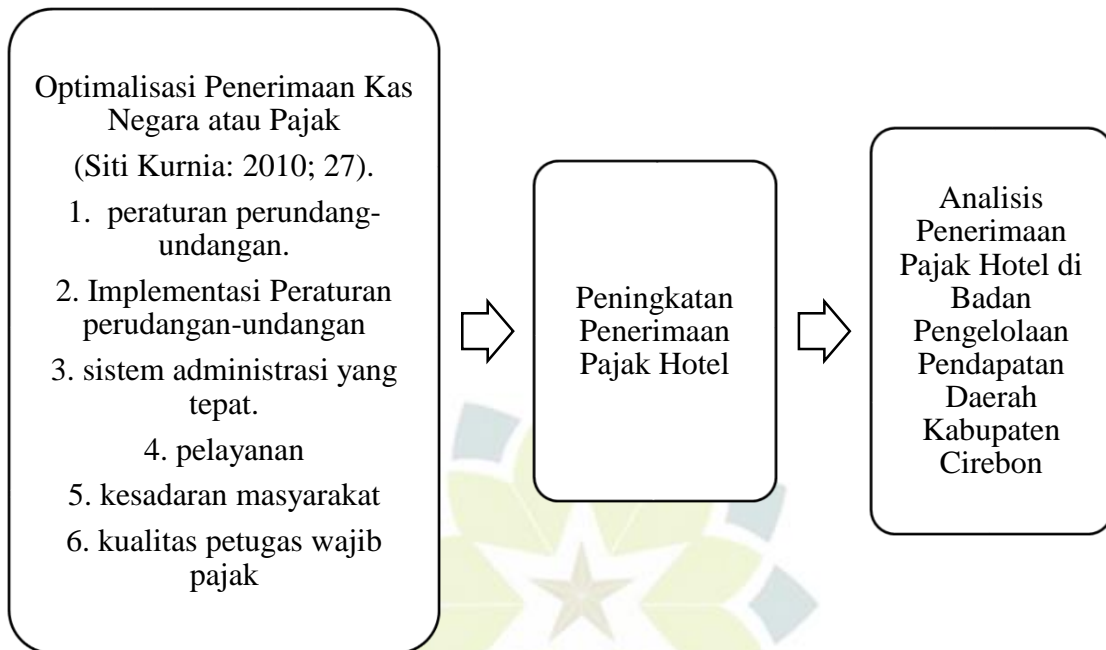
Pajak merupakan iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal balik (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Pajak yang dipungut oleh negara terbagi menjadi dua, yaitu pajak

pemerintah pusat dan pemerintah daerah. pajak pemerintah pusat contohnya; PPN, PPh, dan lain-lain. Sedangkan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah yaitu; pajak hotel, pajak parkir, pajak penerangan jalan dan lain-lain.

Sementara pengertian pajak daerah menurut undang-undang adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Pajak daerah sebagai sumber potensial penerimaan daerah harus dimaksimalkan perolehannya guna pembiayaan pembangunan daerah. Pajak hotel sebagai salah satu pajak daerah juga berperan serta dalam pembiayaan dan pembentukan perekonomian daerah sehingga pelaksanaan pemungutannya harus diperhatikan agar penerimaan pajak yang diperoleh benar-benar menggambarkan potensi tersebut.

Dengan melihat landasan teori dan beberapa penelitian terdahulu yang telah disampaikan sebelumnya, maka dapat digambarkan kerangka pemikiran dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:



Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran

Berdasarkan gambar di atas, menunjukkan bahwa untuk meningkatkan efektivitas penerimaan pajak hotel maka pemerintah daerah khususnya Kabupaten Cirebon melalui Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah harus menerapkan teori yang dikemukakan oleh Siti Kurnia tentang optimalisasi penerimaan pajak hotel yaitu; 1) kejelasan, kepastian, dan kesederhanaan perundang-undangan, 2) kejelasan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang tersebut, 3) sistem administrasi perpajakan yang tepat, 4) pelayanan, 5) kesadaran dan pemahaman warga negara, 6) kualitas petugas pajak. Apabila 6 dimensi tersebut dilakukan oleh

pemerintah kabupaten cirebon dalam pemungutan pajak hotel maka efektivitas dalam penerimaan pajak hotel bisa tercapai.

