

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sejak diberlakukannya otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan dapat menggali sumber-sumber keuangan dalam pemenuhan pembiayaan pemerintah untuk pembangunan daerah (Pramesti et al., 2016). Pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah menjadi aspek penting dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi yang terpadu. Pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi yang terpadu, dicerminkan oleh pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerahnya. Sinaga menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD), memiliki peran penting dan menjadi faktor utama dalam pengelolaan keuangan daerah (Sinaga, 2013). Berhasil atau tidaknya pelaksanaan otonomi daerah dapat dilihat dari pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerahnya (Hamsiah, 2019).

Dalam penyelenggaraan pembangunan daerah, PAD menjadi sumber pembiayaan bagi pemerintah daerah, selain dana yang bersumber dari pemerintah pusat atau dana perimbangan dan sumber pendapatan lainnya (Mintahari & Lambey, 2016; Saraswati & Nurharjanti, 2021). Besar kecilnya PAD yang diperoleh oleh suatu daerah dapat menjadi tolak ukur kemampuan pengelolaan keuangan suatu daerah (Karenina et al., 2021). Hal tersebut menunjukkan bahwa adanya peningkatan pada PAD akan berpengaruh pada kemampuan daerah untuk melakukan pembangunan bagi daerahnya (Sinaga, 2013).

Salah satu wujud nyata sebagai upaya untuk meningkatkan besar PAD dari tahun ke tahun adalah menghitung potensi pendapatan seakurat mungkin sehingga

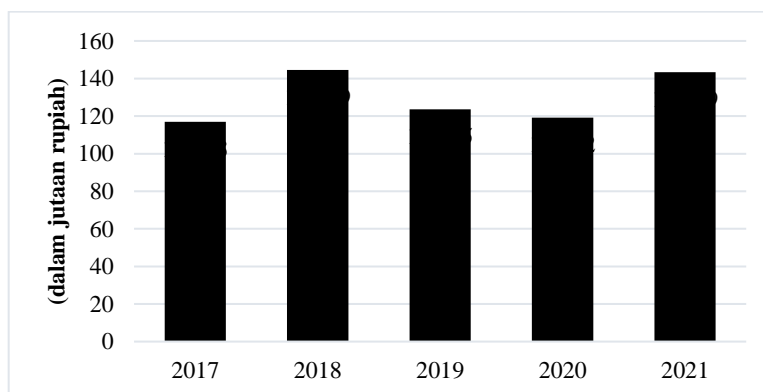
dapat diketahui besaran pendapatan tahun yang akan datang. Pendapatan dan pengeluaran memiliki peran penting dalam bagian terstruktur dari proses anggaran pemerintah. Terlepas dari substansinya, estimasi anggaran masih sering diabaikan dalam literatur. Fokus dari sebagian besar penganggaran publik dan buku-buku keuangan adalah manajemen keuangan, proses anggaran, serta politik anggaran. Untuk proyeksi pendapatan dan pengeluaran masih terbatas dan hanya dimuat dalam dalam bab atau bagian tertentu dalam beberapa teks (Febrantara et al., 2019; Silver, 2015; Sun & Lynch, 2017).

Kusuma dan Wirawati (2013) dalam hasil penelitiannya dan Rosidin (2015) dalam bukunya menyatakan bahwa pengaruh substansial untuk peningkatan PAD adalah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) sehingga pemerintah daerah dapat mengoptimalkan penerimaan PDRD untuk meningkatkan PAD (Julia et al., 2020; Juliarini, 2020). Diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD), pajak daerah merupakan kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan imbalan secara tidak langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi kemakmuran rakyat (Pemerintah Indonesia, 2009). Sehingga, pajak daerah sebagai sumber PAD memiliki peran penting dalam membiayai pelaksanaan pemerintah daerah (Juliarini, 2020).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 setiap daerah baik provinsi maupun kabupaten/ kota memiliki kewenangan untuk memungut beberapa jenis pajak, yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Kabupaten Majalengka

merupakan kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Barat (Jabar) saat ini termasuk ke dalam program legislasi nasional yang merupakan kawasan dalam Segitiga Emas Rebana (Cirebon-Patimban) Metropolitan dari wilayah utara melalui pengembangan kawasan industri yang kolaboratif, terintegrasi, inovatif berkelanjutan dan berdaya saing tinggi yang direncanakan sebagai tonggak pertumbuhan ekonomi Jabar di masa depan (Ramdhani, 2020). Pada tahun 2020, Kabupaten Majalengka memiliki kinerja pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) (*tax ratio*) sebesar 0,37%. Angka rata-rata *tax ratio* tersebut masih rendah dari rata-rata *tax ratio* kabupaten/ kota di Indonesia yang berada pada angka 0,60% (DDTC, 2022).

Selain itu, berdasarkan Laporan Menteri Keuangan, Kabupaten Majalengka memiliki tren realisasi pajak yang fluktuatif. Hal tersebut dapat dilihat pada Tabel 1.



**Gambar 1. 1 Realisasi Pendapatan Pajak Kabupaten Majalengka**

Sumber: Badan Pusat Statistik (2022)

Pada **Gambar 1.1**, terlihat bahwa Kabupaten Majalengka memiliki tren penerimaan pajak yang fluktuatif dengan realisasi penerimaan pajak daerah pada tahun 2017 sebesar Rp 116,93 miliar, kemudian terdapat peningkatan pada tahun

2017 dengan total pendapatan sebesar Rp 144,49 miliar, lalu terjadi penurunan pada tahun 2019 dengan total pendapatan sebesar Rp 123,65 miliar dan Rp 119,12 miliar kemudian pada tahun 2021 terjadi peningkatan dengan total pendapatan sebesar Rp 143,39 miliar.

Ketentuan mengenai tarif pajak di Kabupaten Majalengka sendiri, diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Majalengka Nomor 9 Tahun 2010 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Majalengka Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah. Sebagaimana tercantum dalam peraturan daerah tersebut, jenis pajak daerah kabupaten/ kota yang dipungut oleh Pemerintah Daerah adalah pajak parkir, pajak air tanah, pajak penerangan jalan, pajak hotel, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak sarang burung walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB P2) dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) (Kabupaten Majalengka, 2015).

Pajak restoran yang merupakan jenis pajak kabupaten/ kota yang turut menjadi kontributor pajak daerah, juga memiliki pengaruh yang signifikan terhadap PAD (Arini & Astutik, 2023; Arkan, 2021; Hikam et al., 2023; Sukmawati & Farouq Ishak, 2018). Mulyani, Bahsuki, dan Amnah (2022) mengemukakan bahwa semakin besar pajak restoran memiliki pengaruh untuk dapat meningkatkan PAD, sehingga tinggi atau rendahnya realisasi PAD juga dapat diikuti oleh tinggi atau rendahnya pajak restoran (Mulyani et al., 2022).

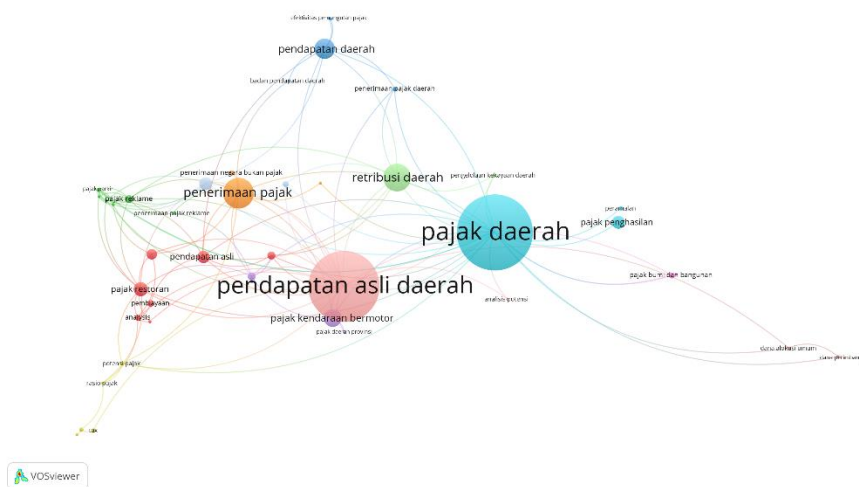
Berbeda dengan penelitian tersebut, di Kabupaten Majalengka, pajak restoran bukan menjadi kontributor terbesar bagi pajak daerah. Kontributor pajak daerah

terbesar di Kabupaten Majalengka adalah Pajak PBB P2 (Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan), diikuti oleh pajak penerangan jalan umum, pajak BPHTB, pajak reklame, kemudian pajak restoran. Hal tersebut dikemukakan oleh Irfan Nur Alam selaku Kepala Bapenda Kabupaten Majalengka, bahwa dari 9 komponen pajak daerah, hingga tahun 2022 PBB-P2 masih menjadi tumpuan pendapatan maupun realisasi pajak daerah di Kabupaten Majalengka (Sumarja, 2023).

Pada Kabupaten Majalengka, kontribusi pajak restoran terhadap PAD hanya senilai 17%, sedangkan pada penelitian yang dilakukan oleh Sukmawati & Farouq Ishak (2018), Hernawati (2020), Willy (2020), Ernita (2021), Arini dan Astutik (2023), dan Hikam, Pramukty, dan Yulaeli (2023) menunjukkan bahwa pajak restoran memiliki pengaruh yang signifikan terhadap PAD dengan rata-rata mencapai hingga 80% (Arini & Astutik, 2023; Astuti, 2019; Ernita, 2021; Hernawati, 2020; Hikam et al., 2023; Sukmawati & Farouq Ishak, 2018; Willy, 2020).

Berdasarkan hal tersebut, tentunya diperlukan sebuah upaya untuk dapat meningkatkan pendapatan pajak restoran. Dalam bidang kajian keuangan publik, terdapat salah satu proses dalam pembuatan kebijakan yaitu proses *forecasting* yang dapat menjadi sebuah upaya untuk dapat meningkatkan kinerja pendapatan daerah. Upaya untuk melakukan proses *forecasting*, tentunya dibutuhkan sebuah metode maupun teknik yang tepat agar dalam penyusunan atau perencanaan target penerimaan dapat menghasilkan angka proyeksi yang optimal dan sesuai dengan kondisi ekonomi yang sedang terjadi (Kementerian Keuangan, 2016). Berkaitan

dengan proyeksi pendapatan pajak tersebut, peneliti juga melakukan pencarian publikasi yang terindeks *Google Scholar* berdasarkan *keyword* “proyeksi pendapatan pajak” dengan bantuan aplikasi *Publish or Perish* yang tercantum pada **Gambar 1.2**.



**Gambar 1. 2 Map Visualisasi berdasarkan koneksi**

Sumber: VOSviewer (diolah peneliti, 2023)

Gambar 1.2 merupakan hasil pemetaan melalui aplikasi *Publish or Perish* yang bersumber dari *database Google Scholar* dengan kata kunci “proyeksi pendapatan pajak” dengan angka maksimum pencarian 1000 hasil, pada rentang tahun 2012-2023 ditemukan bahwa belum ada penelitian yang meneliti berkaitan dengan penerimaan pajak restoran.

Kemudian model atau teknik untuk melakukan proyeksi pendapatan pajak saat ini telah mengalami perkembangan, salah satu teknik untuk menghasilkan proyeksi pendapatan adalah dengan menggunakan teknik *time series analysis*. Keakuratan hasil dari proyeksi yang telah dilakukan, dapat dinilai berdasarkan nilai akurasi kesalahannya, semakin kecil angka akurasi kesalahannya maka semakin

tinggi tingkat akurasi. Pada *time series analysis* terdapat sebuah metode, yaitu metode *Holt-winters additive* yang dapat digunakan pada pola data yang memiliki pengaruh atau karakteristik musiman. Dengan tiga tahap pemulusan, dimungkinkan untuk menetapkan nilai spesifik untuk parameter agar dapat meminimalkan jumlah kesalahan kuadrat dari perkiraan.

Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini berjudul **Proyeksi Pendapatan Pajak Restoran Untuk Meningkatkan Pendapatan Pajak Restoran di Kabupaten Majalengka**. Hal ini dikarenakan pada sektor pajak restoran Kabupaten Majalengka dibutuhkan sebuah upaya untuk dapat meningkatkan pendapatan pada sektor pajak restoran. Proyeksi pendapatan dapat menjadi salah satu upaya untuk dapat meningkatkan pendapatan, sebagai bahan pertimbangan untuk merencanakan dan menyusun kebijakan yang akan datang. Dengan dilakukannya proyeksi yang tepat dapat berpengaruh pada ketepatan dalam pembuatan kebijakan masa yang akan datang (Atrivi, 2017).

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Untuk identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Kinerja pajak daerah dan retribusi daerah kabupaten terhadap Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) (*tax ratio*) masih rendah dari rata-rata *tax ratio* kabupaten/ kota di Indonesia.
2. Terdapat tren fluktuatif pada pendapatan pajak daerah Kabupaten Majalengka yang disertai dengan minimnya kontribusi pendapatan pajak restoran.

### 1.3 Rumusan Masalah Penelitian

Dari latar belakang serta identifikasi masalah di atas, adapun rumusan masalah pada penelitian ini yaitu:

1. Berapa besaran selisih antara realisasi pendapatan pajak restoran dengan hasil perhitungan proyeksi pendapatan pajak restoran menggunakan metode *Holt-Winters Additive*?
2. Seberapa besar target proyeksi pendapatan dari sektor pajak restoran di Kabupaten Majalengka dengan menggunakan metode *Holt-Winters Additive*?

### 1.4 Tujuan Penelitian

Untuk tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Mengidentifikasi besaran selisih antara realisasi pendapatan Pajak restoran dengan hasil perhitungan proyeksi pendapatan pajak restoran menggunakan metode *Holt-Winters Additive*.
2. Menganalisis besaran target proyeksi pendapatan dari sektor pajak restoran di Kabupaten Majalengka dengan menggunakan metode *Holt-Winters Additive*.

### 1.5 Manfaat Hasil Penelitian

Manfaat dari hasil penelitian terbagi menjadi dua, yaitu manfaat akademis dan manfaat praktis.

#### a. Manfaat Akademis

Penelitian ini memberikan manfaat serta memberikan pengetahuan baru dalam pengembangan kajian ilmu administrasi dan kebijakan publik, khususnya mengenai proyeksi pendapatan pada sektor pajak. Selain itu, bagi para peneliti yang



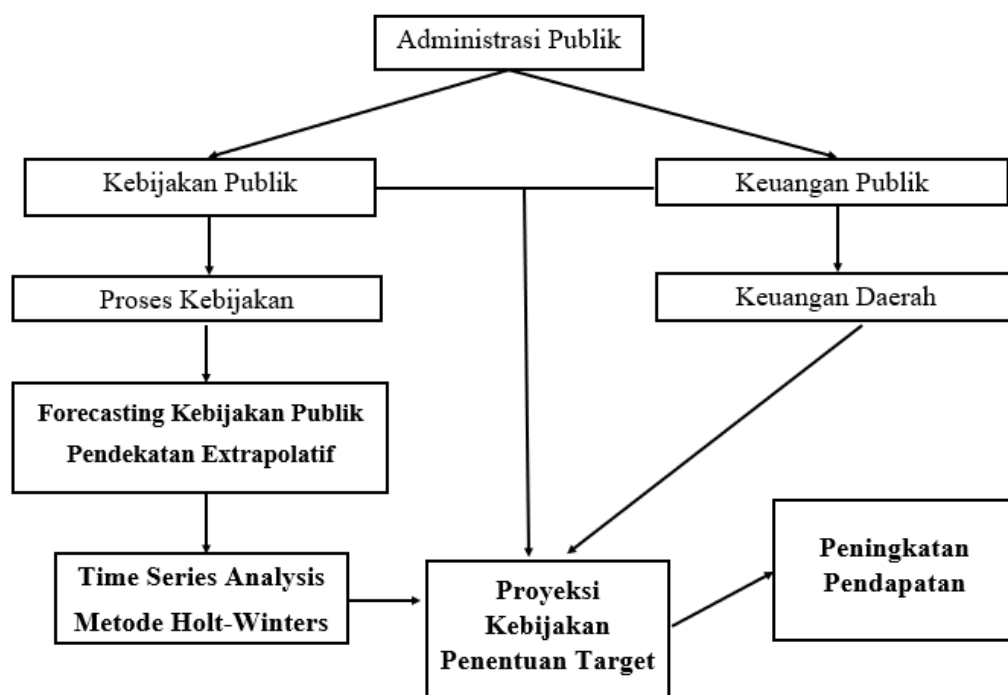
akan datang, penelitian ini juga dapat menjadi sumber referensi untuk penelitian dengan topik yang relevan.

#### b. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini dapat bermanfaat bagi praktisi baik di bidang ilmu administrasi maupun kebijakan publik khususnya untuk melakukan proyeksi pendapatan dengan metode *Holt-Winters Additive*. Masih minimnya penelitian mengenai proyeksi pendapatan pajak pada sektor pajak restoran diharapkan penelitian ini dapat memberikan kontribusi baru mengenai pengembangan metode proyeksi pendapatan pajak khususnya pada sektor pajak restoran.

### 1.6 Kerangka Pemikiran

Dalam penelitian ini, peneliti berpedoman pada alur konsep teori yang digambarkan pada bagan dibawah ini:



**Gambar 1. 3 Kerangka Pemikiran**

**Gambar 1.3** menunjukkan bahwa, penelitian ini merupakan bagian dari bidang keilmuan Administrasi Publik, dengan fokus kajian proses pembuatan kebijakan di sektor keuangan publik pada fase proyeksi kebijakan menggunakan pendekatan ekstrapolatif dengan teknik *time series analysis*.

Pada proses kebijakan publik terdapat tahap *forecasting* atau peramalan yang bertujuan untuk menyediakan informasi mengenai perubahan kebijakan di masa yang akan datang dan mengetahui kemungkinan yang akan terjadi sebagai bahan pertimbangan dalam proses merencanakan dan menyusun kebijakan.

*Time series analysis* merupakan salah satu teknik *forecasting* kebijakan yang menggunakan pendekatan ekstrapolatif dengan berdasarkan pada data-data masa lalu dan masa kini untuk memprediksi masa yang akan datang. Teknik peramalan ini dapat menjadi salah satu wujud nyata sebagai upaya untuk meningkatkan besar pendapatan. Melakukan perhitungan potensi pendapatan seakurat mungkin memiliki peran penting dalam bagian terstruktur dari proses anggaran pemerintah.

Proyeksi pendapatan pada sektor pajak restoran diperlukan untuk ketepatan dalam pengambilan kebijakan yang akan datang. Salah satu metode proyeksi pada *time series analysis* yang dapat digunakan adalah metode *Holt-Winters Additive*. Metode ini dapat diaplikasikan untuk pola data yang memiliki karakteristik pola data konstan, pola data musiman, dan pola data *trend*. Penelitian ini untuk mencari proyeksi pendapatan pajak, khususnya di sektor pajak restoran, sehingga jika didapati angka proyeksi dapat menjadi nilai target minimum, dan atau optimum pendapatan pada sektor Pajak Restoran.