BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pembiayaan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan senantiasa memerlukan sumber penerimaan yang dapat diandalkan. Kebutuhan ini semakin dirasakan oleh daerah terutama sejak diberlakukannya otonomi daerah di Indonesia. Penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 tentang otonomi daerah yang telah diganti UU No. 32 Tahun 2004 telah membawa perubahan dalam penyelenggaraan tugas-tugas pemerintah daerah provinsi/kota/ kabupaten. Kehadiran otonomi, daerah dipacu untuk dapat berkreasi mencari sumber penerimaan daerah yang dapat mendukung pembiayaan pengeluaran daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan.

Berbagai alternatif sumber penerimaan yang mungkin dapat dipungut oleh daerah antara lain, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menetapkan bahwa penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri dari pajak daerah dan retribusi daerah menjadi sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah. Pemberian otonomi bagi pemerintah daerah telah dilaksanakan oleh pemerintah pusat. Tujuan dari pelaksanaan otonomi daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan amanat Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Otonomi daerah sendiri diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia mendorong peningkatan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan Negara Implementasi otonomi daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia dilakukan dengan membangun hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota serta hubungan antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Pengelolaan keuangan daerah menjadi kewenangan kepala daerah. Keuangan daerah bersumber dari dana perimbangan dan pendapatan asli daerah. Pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu : Hasil pajak daerah, Hasil retribusi daerah, Hasil

pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, Lain-lain PAD yang sah lalu terdapat Dana Perimbangan dan Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Tabel 1 Perolehan PAD, DAU dan DAK Kota Batu Tahun 2008-2013

No	Tahun	PAD	DAU	DAK
1	2008	14.202.630.312	215.977.808.000	30.520.000.000
2	2009	17.386.741.568	218.135.356.000	33.037.000.000
3	2010	17.735.602.953	247.723.360.000	18.275.000.000
4	2011	30.257.308.053	292.297.023.000	17.583.600.000
5	2012	38.794.059.670	324.768.945.000	16.585.720.000
6	2013	59.670.241.826	374.362.261.000	25.376.230.000

Sumber : Data diolah peneliti, 2014.

Pada saat ini tuntutan peningkatan pendapatan asli daerah semakin besar seiring dengan banyaknya kewenangan pemerintah yang dilimpahkan kepada daerah disertai pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi (P3D) kepada daerah dalam jumlah yang besar. Sementara sejauh ini dana perimbangan yang terdiri dari Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK) dan bagian daerah dari bagi hasil pajak pusat merupakan transfer keuangan oleh pemerintah pusat kepada daerah dalam rangka mendukung pelaksanaan otonomi daerah yang jumlahnya relatif memadai, tetapi daerah harus lebih kreatif dalam meningkatkan pendapatan asli daerahnya untuk meningkatkan akuntabilitas dan keleluasaan dalam pembelanjaan APBD-nya. Peran Pendapatan Asli Daerah (PAD) sangat penting sebagai sumber pembiayaan pemerintah karena merupakan tolak ukur dalam pelaksanaan otonomi daerah, dimana tingkat penerimaan proporsi Pendapatan Asli Daerah merupakan indikasi derajat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah. Upaya peningkatan pendapatan asli daerah dapat dilakukan dengan intensifikasi maupun ekstensifikasi yang salah satunya adalah menggali sumber-sumber pendapatan baru yang memungkinkan

sehingga dapat dipungut pajak. Terkait dengan Pendapatan Asli Daerah, seorang pakar dari *World Bank* berpendapat bahwa batas 20% perolehan PAD merupakan batas minimum untuk menjalankan otonomi daerah, Devas (1989:46) juga mengatakan bahwa sudah memadai jika 20% pengeluaran berasal dari sumber-sumber daerah.

UU No. 32 Tahun 2004 pemerintah daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan memberi kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan pungutan pajak dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah. Amanah tersebut dijalankan berdasarkan undang-undang tentang pajak dan retribusi daerah, dalam hal ini adalah UU No. 28 Tahun 2009. Undang-undang ini ditetapkan DPR pada tahun 2009, sebagai pengganti undang-undang lama yaitu UU No. 18 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah berdasarkan UU No. 34 Tahun 2000. Setelah dikeluarkannya undang-undang baru yaitu UU No. 28 Tahun 2009, pengaturan pajak dan retribusi daerah lebih limitative, sehingga perlu dilakukakan perluasan basis pajak dan jenis retribusi yang menjadi kewenangan daerah.

Terdapat penambahan jenis pajak daerah yang diatur dalam UU No. 28 Tahun 2009, yaitu 1 jenis pajak provinsi dan 3 jenis pajak kabupaten/kota. Dengan tambahan tersebut, secara keseluruhan terdapat 16 jenis pajak daerah, yaitu 5 jenis pajak provinsi dan 11 jenis pajak kabupaten/kota. Jenis pajak provinsi yang baru adalah pajak rokok, sedangkan 3 jenis pajak kabupaten/kota yang baru adalah PBB perdesaan dan perkotaan, BPHTB, dan pajak sarang burung walet. Sebagai catatan, untuk kabupaten/kota ada penambahan 1 jenis

pajak yaitu pajak air tanah yang sebelumnya menjadi pajak provinsi. 5 Pajak Daerah Provinsi terdiri dari :Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, Pajak rokok. Pajak Daerah Kabupaten/Kota, yaitu pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah Kabupaten/Kota, terdiri dari : Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung wallet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang sangat penting guna membiayai penyelenggaran pemerintahan dan pembangunan daerah dalam melaksanakan pelayanan kepada masyarakat serta mewujudkan kemandirian daerah. Pajak hotel merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah yang memungkinkan memiliki potensi penerimaan yang cukup tinggi apabila setiap wisatawan yang berkunjung ke kabupaten/kota yang dikunjungi menginap di hotel yang berada di kota tersebut. Kota Batu sebagai salah satu kota pariwisata di provinsi Jawa Timur tentunya menginginkan memperoleh penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang cukup tinggi dari wisatawan yang berkunjung. Menurut Direktur Jenderal Pengembangan Destinasi Pariwisata Firmasnyah Rahim ada beberapa syarat yang harus dipenuhi suatu tempat bisa menjadi destinasi wisata yang baik, menurut undang-undang, ada empat unsur yang menjadikan suatu destinasi itu destinasi wisata antara lain : 1) Daya tarik wisata yang dibuat atau daya tarik yang telah ada didestinasi tersebut. 2) Aksesibilitas,

suatu destinasi harus memiliki transportasi atau akses jalan yang baik menuju tempatnya. 3) Infrastruktur, infrastruktur disini dalam artian adalah fasilitas yang menunjang kebutuhan wisatawan. Dalam hal ini bisa dilakukan oleh hotel restoran atau seperti ASITA (asosiasi perusahaan perjalanan Indonesia) dan PHRI (Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia). 4) Pemberdayaan masyarakat disekitar destinasi tersebut. Masyarakat tentu harus paham *hospitality* agar dapat menjamu wisatawan dengan baik.

Kota Batu, sebagai salah satu kota wisata yang memenuhi keempat unsur destinasi tempat wisata yang baik di provinsi Jawa Timur, memiliki potensi wisata berupa pegunungan, udara yang sejuk dengan pemandangan gunung dan bukit yang hijau mengundang siapapun untuk datang ke kota Batu. Pegunungan merupakan tempat hiburan yang cukup potensial untuk dikembangkan. Akses menuju Koat Batu pun sangat mudah sarana transportasi baik darat melalui bus dan kereta api dapat dilalui melalui Kota Malang begitupun dengan akses udara dengan adanya Bandar udara Abdurrahman Saleh Di Kota Malang membuat wisatawan dapat dengan mudah berkunjung ke Kota Batu. Fasilitas penunjang seperti restoran dan hotel dapat dengan mudah ditemui di Kota Batu. Salah satu pajak daerah di kota Batu yang memiliki Potensi yang besar jika dimaksimalkan adalah pajak hotel. Hal tersebut dapat dibuktikan dari semakin berkembangnya bisnis perhotelan di Kota Batu, hal ini tidak lepas dari semakin banyaknya tempat wisata yang dapat dinikmati di Kota Batu, sehingga setiap tahun terjadi peningkatan jumlah wisatawan yang berkunjung untuk berekreasi di Kota Batu.

Tabel 2 Potensi Pariwisata Menurut Jenis dan Kecamatan Kota Batu Tahun 2013

No	Jenis Pariwisata	Batu	Junrejo	Bumiaji	Jumlah
1	Wisata Rekreasi	7	0	1	8
2	Wisata Alam	1	0	2	3
3	Wisata Agro	2	1	9	12
4	Wisata Budaya	0	77	0	77
5	Wisata Minat Khusus	2	2	2	6
6	Wisata Religi	0	1	0	1
7	WIsata Ziarah	0	7	0	7
8	Wisata Sejarah	0	14	0	14
9	Wisata Husada	0	9	1	10
10	Wisata Kuliner	23	10	4	37
	Jumlah	35	121	19	175

Sumber : Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Batu, 2014.

Hal ini menjadi kesempatan yang dimanfaatkan oleh banyak pengusaha dengan mendirikan hotel di tempat-tempat yang strategis di wilayah Kota Batu. Dengan bertambahnya jumlah hotel di Kota Batu maka pada akhirnya dapat memudahkan wisatawan yang berkunjung dapat dengan mudah menginap di Hotel yang sesuai dengan keinginan wisatawan.

Tabel 3 Jumlah Hotel dan Klasifikasi Hotel Kota Batu Tahun 2008-2013

No	Klasifikasi Hotel	2008	2009	2010	2011	2012	2013
		Jumlah Hotel	Jumlah Hotel	Jumlah Hotel	Jumlah Hotel	Jumlah Hotel	Jumlah Hotel
1	Bintang	8	8	8	10	10	10
2	Non Bintang	373	397	403	434	463	466
3	Jumlah	381	405	411	444	473	476

Sumber : BPS Kota Batu, 2014.

Dengan semakin banyaknya hotel mengakibatkan jumlah tamu yang menginap di Kota Batu semakin bertmabah setiap tahunnya. Hal ini dapat dilihat dari jumlah pengunjung hotel yang menginap di Kota Batu dari tahun 2008-2012. Tiap tahun jumlah pengunjung baik wisatawan asing maupun lokal selalu

bertambah. Hal ini membuktikan bahwa Kota Batu selalu digemari oleh wisatawan domestik maupun asing sebagi tempat untuk berekreasi dll.

Tabel 4 Jumlah Tamu Menurut Asal Tamu dan Jenis Hotel Kota Batu Tahun 2008-2012

No	Tahun	Hotel Berbintang		Melati		Jumlah
		Asing	Domestik	Asing	Domestik	
1	2008	4840	156.342	66	356.967	518.215
2	2009	5.385	162.624	59	369.655	537.723
3	2010	5.176	164.138	21	451.645	620.980
4	2011	6.806	195.459	20	855.621	1.057.997
5	2012	7.825	211.096	32	924.074	1.143.027

Sumber : BPS Kota Batu, 2013.

Dilihat dari tabel diatas jumlah rata-rata jumlah pengunjung yang menginap di hotel secara keseluruhan selalu bertambah sebesar 156.203 setiap tahunnya. Hal ini menjadi peluang usaha bagi para pengusaha hotel dan bagi pemerintah dinas pendapatan kota Batu yang tentunya dapat memperoleh pajak yang lebih besar setiap tahunnya.

Dilihat dari tabel 5, realisasi penerimaan pajak hotel dari tahun 2008-2010 belum mencapai target yang diinginkan, baru pada tahun 2011 realisasi penerimaan pajak hotel melampaui target yang diinginkan. Meskipun penerimaan pajaknya telah melampaui target yang ditentukan, namun pencapaian ini dirasa kurang maksimal melihat potensi jumlah tamu domestik maupun asing yang menginap di Kota Batu. Melihat realiasasi yang belum mencapi target pada tahun 2007 hingga 2010 dan besarnya jumlah pengunjung yang menginap di Kota Batu setiap tahun maka peneliti ingin menghitung potensi pajak hotel yang sebenarnya dapat diterima oleh Kota Batu mulai tahun 2008 hingga tahun 2013. Karena

apabila masih penerimaan ini tidak sesuai dengan potensi yang sebenarnya dapat diterima oleh Pemerintah Kota Batu maka hal ini menjadi kerugian bagi pemasukan pemerintah Kota Batu

Tabel 5 Perkembangan Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Kota Batu Tahun 2007-2013

Tahun Anggaran	Target Pajak Hotel (Rp)	Realisasi Pajak Hotel (Rp)	Proporsi Realisasi Terhadap Target (%)
2007	2.500.000.000	1.880.733.323	75,23%
2008	3.000.000.000	2.080.280.349	69,34%
2009	3.000.000.000	2.071.255.439	69,64%
2010	4.000.000.000	2.674.675.976	89,15%
2011	3.000.000.000	3.365.076.772	112,16%
2012	4.300.000.000	5.244.491.392	121,96%
2013	5.359.000.000	6.592.700.658	123,02%

Sumber : Dispenda Kota Batu, 2014.

Berdasarkan temuan tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai potensi penerimaan pajak hotel. Oleh karena itu, peneliti memilih judul "ANALISIS POTENSI ATAS PENERIMAAN PAJAK HOTEL DAN KONTRIBUSINYA TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH" (Studi Pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Batu)

B. PERUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan tersebut, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah potensi pajak hotel terhadap penerimaan pendapatan asli daerah Kota Batu?

2. Bagaimanakah efektifitas penerimaan pajak hotel yang ada di Kota Batu?
3. Bagaimanakah kontribusi pajak hotel terhadap penerimaan pendapatan asli daerah Kota Batu?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah disebutkan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis potesi pajak hotel terhadap penerimaan pendapatan asli daerah kota Batu.
2. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis efektifitas penerimaan pajak hotel yang ada di Kota Batu
3. Untuk mengetahui, mendeskripsikan dan menganalisis kontribusi pajak hotel terhadap penerimaan pedapatan asli daerah Kota Batu.

D. KONTRIBUSI PENELITIAN

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagimana berikut :

1. Kontribusi Akademis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan di bidang perpajakan khususnya pajak hotel yang kemudian didapatkan pemikiran baru mengenai pajak hotel untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kota Batu.

2. Kontribusi Praktis

Hasil penelitian ini diharapakan dapat menjadi rujukan dan tambahan informasi bagi Dinas Pendapatan Daerah Kota Batu.

E. SISTEMATIKA PENELITIAN

Sistematika penelitian ini bermaksud untuk memudahkan para pembaca dalam memahami isi dari penelitian. Sistematika penelitian ini terbagi menjadi lima bab.

BAB I PENDAHULUAN

Berisi mengenai latar belakang masalah yang mendorong peneliti dalam melakukan penelitian mengenai salah satu Pajak Daerah yaitu Pajak hotel. Selain itu, bab ini juga berisi mengenai pokok permasalahan, tujuan peneitian, manfaat penelitian serta sistematika penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Mengemukakan penguraian atas dasar-dasar teoritis terkait tema yang diangkat oleh peneliti. Selain itu berisi penelitian terdahulu yang dijadikan referensi dalam melakukan penelitian. Dalam bab ini akan diuraikan teori tentang pajak , tujuan dan fungsi pajak, macam-macam pajak, dasar pengenaan, tarif dan cara penghitungan dan pembayaran pajak hotel.

BAB III METODE PENELITIAN

Menjelaskan metode penelitian yang digunakan, meliputi jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian dan metode analisis. Metode

analisis data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan analisis laju pertumbuhan, analisis potensi, analisis efektifitas dan analisis kontribusi dari Pajak hotel di Kota Batu

BAB IV PEMBAHASAN

Berisi tentang hasil dan pembahasan yang menguraikan secara rinci analisis yang telah dibuat. Bab ini akan menjawab permasalahan yang diangkat berdasarkan hasil pengolahan data dan landasan teori yang relevan. Sebagai pembuka bab ini juga menguraikan gambaran umum penelitian dan data yang digunakan.

BAB V PENUTUP

Berisi tentang kesimpulan penelitian sesuai dengan hasil yang ditemukan dari pembahasan serta saran yang diharapkan dapat berguna bagi kebijakan terkait tentang pengembangan potensi pajak daerah terutama pajak restoran. Dan juga dengan adanya keterbatasan penelitian diharapkan akan ada masukan dan perbaikan-perbaikan bagi penelitian selanjutnya.