

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut Soemitro dalam Mardiasmo (2016) “Pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra Prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.”

Di Indonesia segala hal yang berkaitan dengan menghasilkan keuntungan baik dari usaha perdagangan maupun jasa cenderung akan dikenakan pemungutan pajak. Hal ini disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 6 Tahun 1983 sebagaimana telah disempurnakan terakhir kali dengan UU No. 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan adalah

"Kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang Undang, dengan tidak mendapat timbal balik secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Pajak merupakan salah satu komponen yang menentukan sejauh mana pembangunan dan pengembangan untuk mencapai kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Hal ini di karenakan pajak merupakan salah satu komponen sumber penerimaan negara yang cukup besar dan signifikan. Dengan kata lain, pendapatan negara dari sektor pajak ini merupakan *driver* terhadap kehidupan ekonomi masyarakat dan sarana nyata bagi pemerintah untuk mampu menyediakan berbagai sarana dan prasarana kepentingan umum.

Kontribusi pajak terhadap penerimaan negara dibuktikan sejak lima tahun terakhir ini, dimana pendapatan negara yang berasal dari pajak menunjukkan di angka 70% dan bahkan semakin meningkat tiap tahunnya (Sumber Nota Keuangan dan RAPBN 2016). Hal ini menandakan bahwa peranan pajak sangat penting untuk memberikan kontribusi dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan negara.

Indonesia merupakan negara yang besar dan luas sehingga terbagi menjadi beberapa provinsi, kabupaten dan kota. Maka daerah-daerah tersebut memiliki pemerintahan daerah dengan maksud guna mempermudah kinerja pemerintah pusat terhadap daerahnya. Hal ini selaras dimana negara Indonesia menganut konsep otonomi daerah dengan ditandai terbitnya UU No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Disebut pada Pasal 1 butir 5 UU No. 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud otonomi daerah adalah “ Hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan ”. Sehingga setiap daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk dapat meningkatkan daya guna dan hasil untuk penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelayanan pembangunan. Salah satu tujuannya yakni membiayai pembangunan dan pemerintahan di daerah.

Dengan mulai berlakunya era otonomi daerah sejak 1 januari 2001, maka pemerintah daerah mendapat tugas besar untuk meningkatkan sektor-sektor yang di anggap memiliki potensi guna membiayai pengeluaran pemerintah dalam rangka

menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan. Sehingga dengan mulainya era otonomi daerah yang nyata, luas, berkembang dan bertanggung jawab akan membuat suatu daerah mampu mengurus sendiri dengan baik. Bukti dimana suatu daerah dianggap mampu mengurus sendiri daerahnya yaitu mempunyai suatu daerah membiayai urusan yang diserahkan pemerintah pusat dengan keuangannya sendiri (Candrasari dan Ngumar, 2016).

Dalam cakupan pajak, terdapat perbedaan antara pajak daerah provinsi dengan pajak daerah kabupaten / kota. Menurut UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, daerah provinsi memiliki lima jenis pajak daerah, yaitu : pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak atas bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok. Sedangkan untuk jenis pajak yang dipungut oleh daerah kabupaten / kota ada sebelas jenis pajak, yaitu : 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 walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu provinsi yang populer di Indonesia. Hal ini lantaran provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terkenal sebagai Kota budaya, pelajar, sejarah, dan wisata. Sehingga dengan kepopuleran yang dimiliki tersebut dapat mendorong tumbuhnya industri-industri di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Terutama pada Kota Yogyakarta sebagai ibu kota dari provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kota Yogyakarta merupakan salah satu daerah otonom yang menyelenggarakan pemerintahan dan melaksanakan pembangunan baik untuk jangka pendek maupun jangka panjang. Untuk menyelenggarakan pemerintahan dan merealisasikan pembangunan tersebut dibutuhkan tersedianya dana yang cukup besar dan disamping itu harus dengan kekuatan daerahnya sendiri selain bantuan dari pemerintah pusat. Sehingga Kota Yogyakarta diharapkan mampu mengelola dan mengoptimalkan potensi sumber daya yang ada di daerah untuk kelangsungan dan kemajuannya. Potensi sumber ekonomi di Kota Yogyakarta apabila terus dikembangkan dan ditingkatkan, nantinya mampu meningkatkan citra daerah, sehingga mampu memaksimalkan PAD (Ardiritia, 2012).

Tidak hanya kepopuleran yang dimiliki Kota Yogyakarta sebagai ibu Kota provinsi Daerah Istimewa, Kota Yogyakarta juga terletak pada lokasi yang strategis. Dimana terletak ditengah-tengah provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, yang menghubungkan sebelah utara dengan Kabupaten Sleman, sebelah timur dengan Kabupaten Sleman dan Bantul, sebelah selatan dengan Kabupaten Bantul, dan sebelah barat dengan Kabupaten Bantul dan Sleman. Sehingga akan mendorong tumbuhnya bidang perdagangan dan jasa. Di dukung fasilitas transportasi seperti Stasiun Tugu dan Stasiun Lampuyangan Membuat Kota Yogyakarta memiliki keunggulan kompetitif tersendiri dibandingkan kota-kota lain. Sehingga banyak masyarakat baik yang berasal dari Kota Yogyakarta itu sendiri, maupun dari Kota lain yang menjalankan bisnisnya di Kota Yogyakarta (Sumber BPKP.go.id).

Di Kota Yogyakarta terdapat banyak tempat wisata, seperti wisata sejarah, wisata religi dan wisata kuliner. Wisatawan domestik maupun mancanegara sering mengunjungi wisata bersejarah sebagai objek wisata seperti Kraton Yogyakarta, Meseum Banteng Vredeborg dan Meseum Sonobudoyo Yogyakarta. Wisata sejarah yang memiliki sejarah sendiri dan sering diekspos di media yaitu Tugu Yogyakarta. Wisata religi yang tak kalah menarik dengan wisata sejarah sebagai objek kunjungan wisatawan seperti Masjid Agung Mataram Kotagede, Masjid Gedhe Kauman, Klenteng Poncowinatan dan Klenteng Gondomanan. Yang terakhir wisata kuliner khas Yogyakarta, antara lain pusat oleh-oleh yang berada di sekitar daerah Malioboro yang menawarkan jajanan seperti Bakpia. Hal tersebutlah yang menjadikan Kota Yogyakarta terkenal sebagai kota wisata.

Di Kota Yogyakarta juga terdapat banyak sekolah dengan berbagai tingkatan dan perguruan tinggi. Dimana jumlah sekolah dari berbagai tingkatan yang ada pada Kota Yogyakarta berjumlah sekitar 541. Dan Terdapat sekitar 48 perguruan tinggi baik perguruan tinggi negeri, perguruan tinggi swasta maupun sekolah tinggi atau akademi (Sumber BPS Provinsi D.I Yogyakarta). Sehingga terdapat puluhan ribu pelajar, baik yang berasal dari Kota Yogyakarta itu sendiri maupun pelajar dari luar kota atau perantauan yang menetap di Kota Atlas untuk menempuh pendidikannya. Hal tersebutlah yang menjadikan Kota Yogyakarta terkenal dengan kota pelajar.

Menjadi ibu kota provinsi, letaknya yang strategis untuk membuat tumbuhnya bidang perdagangan, jasa, serta menjadi tujuan kota wisata dan tempat menumpuh pendidikan akan mendorong tumbuh kembangnya industri perhotelan

dan restoran di Kota Yogyakarta. Perkembangan industri perhotelan dan restoran secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak pada peningkatan pendapatan asli daerah, khususnya dari pajak hotel dan pajak restoran. pajak hotel dan pajak restoran merupakan dua jenis pajak daerah yang potensinya semakin berkembang seiring dengan adanya komponen pendukung seperti pariwisata, sektor jasa, dan sektor perdagangan dalam kebijakan peningkatan pembangunan daerah (Candasari dan Ngumar, 2016).

Definisi Hotel menurut SK Menteri Pariwisata, Pos, Dan Telekomunikasi No. KM 37/PW 340/MPPT-86, yaitu “Hotel adalah suatu jenis akomodasi yang mempergunakan sebagian atau seluruh bangunan untuk menyediakan jasa penginapan, makanan dan minuman, serta jasa penunjang lainnya bagi umum yang dikelola secara komersial”.

Hotel secara umum adalah tempat untuk menginap dengan berbagai fasilitas yang diberikan di ikuti dengan biaya atas bayaran fasilitas yang diberikan. Hotel tidak hanya terdiri dari hotel berbintang, hotel melati, atau wisma saja. Namun sesuai dengan peraturan daerah Kota Yogyakarta No. 1 tahun 2011 tentang Pajak Hotel, disebutkan bahwa hotel adalah :

“Fasilitas penyedia jasa penginapan / peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh)”.

Definisi Restoran, menurut SK menteri Pariwisata, Pos dan Telekomunikasi No.KN.73/PVVI05/MPPT-85 tentang Peraturan usaha Rumah Makan, dalam peraturan ini yang dimaksud dengan usaha Jasa Pangan adalah : “Suatu usaha yang

menyediakan jasa pelayanan makanan dan minuman yang dikelola secara komersial”.

Restoran secara Umum adalah suatu tempat yang menyediakan pelayanan yang baik kepada pengunjungnya berupa makan maupun minuman. Kebanyakan orang mungkin berpikir semua restoran akan dikenakan pajak. Namun sesuai dengan peraturan daerah kota Yogyakarta No.1 tahun 2011 tentang Pajak Restoran, di sebutkan bahwa “Restoran yang menyediakan produk baik makanan maupun minuman akan dipungut bayaran dengan ketentuan pelayanan yang disediakan oleh restoran yang nilai penjualan atas Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah) setiap bulan”.

Peningkatan sumber pendapatan asli daerah dapat dilakukan pemerintah secara intensifikasi dan ekstifikasi. Menurut Puspitasari (2010) pemerintah Kota Yogyakarta belum dapat dikatakan berhasil dalam memungut pajak apabila hanya dengan meningkatkan pajak hotel dan restoran dari tahun ke tahun yang dihitung dari realisasi jumlah penerimaan. Salah satu ukuran keberhasilan pemungutan pajak hotel dan restoran adalah dengan cara meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam pemungutan pajak hotel dan restoran. Melalui mengoptimalkan potensi yang ada serta berupaya menggali sumber-sumber pendapatan baru yang potensinya memungkinkan untuk dipungut pajak maupun retribusi.

Menurut Jonas dan Pendlebury dalam Halim (2004:164), “Efektivitas adalah suatu ukuran keberhasilan atau kegagalan dari organisasi dalam mencapai tujuan”. Sedangkan “Efisiensi adalah suatu perbandingan atau rasio antar output

dengan input”. Maka efektivitas dan efisiensi yang dimaksudkan adalah seberapa besar realisasi penerimaan pajak hotel, pajak restoran dan biaya pemungutan Pajak hotel, pajak restoran berhasil mencapai target yang seharusnya dicapai pada suatu periode tertentu.

Safitri dan Ratnawati (2013) dalam penelitiannya mengenai efektivitas dan kontribusi pajak hotel dan pajak restoran terhadap pendapatan asli daerah Kota Semarang Tahun 2008-2012. Adapun hasil penelitian tersebut antara lain : secara keseluruhan tingkat efektivitas penerimaan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Semarang mengalami fluktuasi dari tahun ketahun tetapi masih dalam kriteria sangat efektif. Secara keseluruhan kontribusi pajak hotel dan pajak restoran di Kota Semarang dari tahun 2008-2012 mengalami fluktuasi setiap tahun termasuk kreteria kecil kontribusinya terhadap PAD.

Sedana, dkk (2013) dalam penelitiannya mengenai efektivitas dan kontribusi pajak hotel dan pajak restoran terhadap PAD di Kabupaten Gianyar Tahun 2008-2012. Adapun hasil penilitan tersebut antara lain : secara keseluruhan, tingkat efektivitas pajak hotel dan pajak restoran di Kabupaten Gianyar mengalami fluktuasi dari tahun ketahun tetapi masih dalam kriteria sangat efektif. Sedangkan secara keseluruhan, kontribusi pajak hotel dan restoran di Kabupaten Gianyar dari tahun 2008-2012 mengalami fluktuasi dari tahun ketahun dan termasuk kriteria besar terhadap PAD .

Memah (2013) dalam penelitiannya mengkaji tentang efektivitas dan kontribusi pajak hotel dan pajak restoran terhadap PAD Kota Manado. Adapun

hasil penelitian tersebut antara lain: secara keseluruhan, kontribusi pajak hotel dan pajak restoran pada tahun 2007-2011 termasuk dalam kriteria besar, sehingga memberikan kontribusi yang baik terhadap PAD dan mempengaruhi jumlah PAD yang diterima. Berbeda dengan tingkat efektivitas dari pajak hotel dan pajak restoran Kota Manado sudah sangat efektif karena secara keseluruhan tingkat efektivitas mencapai persentase lebih dari 100%..

Atas dasar pertimbangan ini, maka pemerintah daerah Kota Yogyakarta sebagai pelaksanaan pemerintahan di daerah harus secara aktif melakukan upaya pengembangan sumber-sumber pendapatan daerah salah satunya adalah pajak hotel dan restoran (Indriani, 2010). Menurut Syah (2014) sektor industri perhotelan dan restoran merupakan sektor yang sangat potensial di Kota Yogyakarta guna meningkatkan dan berkontribusi dalam PAD, sehingga ini menjadikan sebuah tantangan bagi pemerintah Kota Yogyakarta untuk lebih menggali potensi pajak hotel dan pajak restoran di Kota Yogyakarta. Oleh karena itu, peneliti menilai perlunya dianalisis efektivitas penerimaan, efisiensi pemungutan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Yogyakarta dan seberapa besar kontribusinya terhadap PAD Kota Yogyakarta itu sendiri. Berdasarkan pemikiran dan latar belakang yang telah diuraikan di atas, penelitian dengan judul “**Analisis Efektivitas, Efisiensi, Kontribusi Pajak Hotel dan Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta**” ini disusun untuk mengulas secara lebih lanjut.

1.2 Rumusan Masalah

Menurut Mardiasmo dan Makhfatih (2000) disisi penerimaan, kemampuan pemerintah daerah dalam meningkatkan penerimaan daerahnya secara berkesinambungan masih lemah, bahkan masalah yang sering muncul adalah rendahnya kemampuan pemerintah daerah untuk menghasilkan prediksi penerimaan daerah yang akurat, sehingga belum dapat dipungut secara optimal.

Oleh karena itu suatu daerah harus memiliki kesadaran dalam kemandirian semenjak berlakunya otonomi daerah. Demi memaksimalkan potensi yang dimiliki atas penerimaan yang nantinya sebagai modal untuk pembiayaan daerah. Hingga berusaha untuk menemukan potensi baru penerimaan daerah yang dimilikinya untuk meningkatkan sumber pembangunan daerah. Potensi penerimaan daerah ini dapat bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, penerimaan dari dinas, laba bersih dari perusahaan daerah (BUMD) dan penerimaan lainnya. Salah satu sumber penerimaan tersebut adalah dari pajak hotel dan pajak restoran.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, masalah yang akan diteliti selanjutnya dirumuskan dalam bentuk pertanyaan penelitian yaitu:

- a. Bagaimana pertumbuhan pajak hotel dan pajak restoran yang dimiliki oleh Kota Yogyakarta dari tahun 2011-2015?
- b. Bagaimana tingkat efisiensi biaya pemungutan pajak hotel dan pajak restoran yang ada di Kota Yogyakarta pada tahun 2011-2015 ?
- c. Bagaimana tingkat efektivitas pemungutan pajak hotel dan pajak restoran yang ada di Kota Yogyakarta pada tahun 2011-2015?

- d. Seberapa besar kontribusi pajak hotel dan pajak restoran di Kota Yogyakarta terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta tahun 2011-2015?

1.3 Tujuan Penelitian

Dengan rumusan masalah yang ada, maka dapat ditentukan tujuan penelitian ini, yaitu antara lain:

- a. Mengetahui pertumbuhan penerimaan pajak hotel dan pajak restoran yang ada di Kota Yogyakarta tahun 2011-2015.
- b. Mengetahui efisiensi biaya pemungutan pajak hotel dan pajak restoran yang ada di Kota Yogyakarta pada tahun 2011-2015.
- c. Mengetahui efektivitas pemungutan pajak hotel dan pajak restoran yang ada di Kota Yogyakarta pada tahun 2011-2015.
- d. Mengetahui kontribusi pajak hotel dan pajak restoran Kota Yogyakarta terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta pada tahun 2011-2015.

1.4 Manfaat Penelitian

Selanjutnya, melalui penelitian ini diharapkan nantinya dapat menghasilkan sesuatu yang bermanfaat baik bagi peneliti sendiri, bagi masyarakat maupun pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti tersebut. Adapun manfaat yang diharapkan sebagai berikut:

- a. Bagi peneliti, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan wawasan peneliti tentang pajak hotel dan pajak restoran, khususnya mengenai efektivitas penerimaan yang ada pada pajak hotel,

pajak restoran dan efisiensi biaya pemungutan pajak hotel, pajak restoran di Kota Yogyakarta.

- b. Bagi masyarakat, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memberi informasi mengenai kinerja pemerintah khususnya petugas pengelola pajak dalam melaksanakan tugasnya, melalui hasil dari perhitungan efektivitas penerimaan dan efisiensi biaya pemungutan pajak hotel dan pajak restoran yang ada di wilayah Kota Yogyakarta.
- c. Bagi pemerintah daerah (Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah), dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan untuk membuat kebijakan di masa mendatang, dalam upaya peningkatan penerimaan pajak daerah dan Pendapatan Asli Daerah melalui penerimaan pajak hotel dan pajak restoran khususnya untuk mengembangkan potensi yang dimiliki di Kota Yogyakarta.
- d. Bagi bidang ilmu pengetahuan, dengan adanya penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang perpajakan, sehingga nantinya dapat di jadikan bahan masukan yang berhubungan dengan penelitian di bidang perpajakan.

1.5 Sistematika Penulisan

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

1.5.1 Bab I : Pendahuluan

Dalam bab ini peneliti akan membahas mengenai latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

1.5.2 Bab II : Telaah Pustaka

Dalam bab ini peneliti akan membahas mengenai teori-teori yang melandasi penelitian ini, penelitian sebelumnya, serta kerangka pemikiran atau alur penelitian.

1.5.3 Bab III : Metodologi Penelitian

Dalam bab ini peneliti akan membahas tentang metode yang berisi penjelasan variabel penelitian dan definisi operasional, objek penelitian, populasi dan sampel penelitian, jenis dan sumber data, penentuan teknik pengumpulan data, serta metode analisis data.

1.5.4 Bab IV : Hasil dan Pembahasan

Dalam bab ini peneliti akan membahas tentang jawaban atas rumusan masalah yang ada mulai dari pertumbuhan penerimaan pajak hotel dan pajak restoran, efektivitas penerimaan pajak hotel dan pajak restoran, efisiensi biaya pemungutan pajak hotel dan pajak restoran, dan kontribusi pajak hotel dan pajak restoran terhadap pendapatan asli daerah Kota Yogyakarta.

1.5.5 Bab V : Penutup

Dalam bab ini berisi kesimpulan dan pembahasan penelitian, keterbatasan penelitian dan saran-saran kepada pihak-pihak terkait mengenai hasil dari penelitian yang telah dilakukan.

