

## **BAB 1. PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Sumber penerimaan negara terbesar disumbang oleh pajak. Hal ini sejalan dengan realisasi pendapatan negara selama 5 tahun yaitu tahun 2016-2020 yang tercantum pada APBN KiTa (Kinerja dan Fakta) di laman resmi Kementerian Keuangan [www.kemenkeu.go.id](http://www.kemenkeu.go.id). Pengertian pajak adalah iuran berupa uang yang berhak dipungut oleh negara untuk membiayai rumah tangga negara serta iuran tersebut dipungut berdasarkan peraturan yang berlaku (Mardiasmo, 2018:3).

Indonesia memberikan kewenangan terhadap pemerintah daerah untuk mengatur dan mengelola daerahnya sendiri sesuai dengan perundang-undangan atau disebut dengan otonomi daerah (Phaureula & Emy, 2017:1). Otonomi daerah dilakukan sejak tahun 1999 yang ditandai dengan diterbitkannya Undang-Undang No 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Dengan diberlakukannya otonomi daerah membuat pemerintah daerah harus melakukan perubahan pengelolaan untuk mendapatkan sumber pembiayaan yang lebih optimal serta hal tersebut dapat membuat daerah berkembang secara mandiri dengan berbagai potensi yang ada di daerahnya masing-masing.

Pada tahun 2016 pemerintah mengeluarkan peraturan baru terkait pajak daerah untuk mencukupi kebutuhan daerah dalam melaksanakan pemungutan pajak daerah. Peraturan tersebut yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah ([www.setkab.go.id](http://www.setkab.go.id), 1 Desember 2016). Peraturan ini diterbitkan atas amanat dari Undang-Undang No 28 Tahun 2009 Pasal 98 yang menyatakan bahwa perlu menetapkan Peraturan Pemerintah (PP) tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah.

Pada tahun 2020 virus corona-19 (*Covid-19*) mulai masuk ke Indonesia dan berdampak pada berbagai sektor. Untuk menghentikan penyebaran virus, maka pemerintah membatasi mobilitas sosial dan mengeluarkan himbauan. Salah satu himbauan tersebut adalah melalui Surat Edaran No 13 Tahun 2021 tentang Peniadaan Mudik Hari Raya Idul Fitri Tahun 1441 Hijriah dan Upaya Pengendalian Penyebaran *Corona Virus Disease* 2019. Dengan adanya kebijakan tersebut mengakibatkan turunnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang mana Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber penerimaan atau pemasukan yang berasal dan digunakan untuk keperluan daerah itu sendiri (Phaureula & Emy, 2017:23).

Contoh kasus yang memiliki dampak akibat pandemi Virus Corona-19 (*Covid-19*) terhadap penerimaan daerah yaitu Kabupaten Bondowoso. Seperti yang ditulis oleh surat kabar elektronik yang berjudul “*Dampak Pandemi, PAD 2020 Kabupaten Bondowoso Turun Drastis*” ini menjabarkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bondowoso hingga September 2020 masih lebih rendah dibandingkan dengan tahun lalu ([www.rri.co.id](http://www.rri.co.id), 18 September 2020). Namun berdasarkan data yang terdapat di Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kabupaten Bondowoso hingga Desember 2020, Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bondowoso mengalami kenaikan namun pajak daerah yang mengalami penurunan. Penurunan pajak daerah tersebut juga dikarenakan pajak hotel, pajak restoran dan pajak penerangan yang mengalami penurunan. Berikut terdapat realisasi pajak hotel, pajak restoran dan pajak penerangan jalan tahun 2020:

Tabel 1.1 Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Pajak Penerangan Jalan Tahun 2020

| Jenis Pajak            | Realisasi            | PAD                 | Kontribusi |
|------------------------|----------------------|---------------------|------------|
| Pajak Daerah           | Rp.30.580.807.590,96 | Rp. 222.657.296.674 | 13,73%     |
| Pajak Hotel            | Rp. 663.747.507      |                     | 0,30%      |
| Pajak Restoran         | Rp. 2.337.739.432    |                     | 0,11%      |
| Pajak Penerangan Jalan | Rp. 11.539.635.648   |                     | 0,59%      |

Sumber : Badan Pendapatan Daerah, Kabupaten Bondowoso, 2022

Berdasarkan perolehan realisasi pajak hotel, pajak restoran, pajak penerangan jalan dan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada tabel diatas, ternyata masih membuat Kabupaten Bondowoso harus dievaluasi kembali karena Kabupaten Bondowoso dikategorikan sebagai kabupaten yang memiliki realisasi pajak daerah terendah untuk wilayah jawa timur. Hal ini tercantum pada Kajian Fiskal Regional yang diterbitkan oleh Kementerian Keuangan Direktorat Jenderal Perbendaharaan Tahun 2020. Pada tahun 2019 Kabupaten Bondowoso juga dikategorikan kedalam penerimaan pajak daerah terendah untuk wilayah Jawa Timur. Selain pajak daerah, ternyata pada tahun 2016 Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bondowoso pertumbuhannya digolongkan rendah dan hal ini tercantum pada Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) Kabupaten Bondowoso.

Dengan penerimaan pajak daerah yang dikategorikan rendah, maka menjadi perhatian khusus bagi pemerintah daerah Kabupaten Bondowoso untuk terus memikirkan strategi menggali potensi daerah guna meningkatkan pajak daerah maupun Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh karena itu pemerintah Kabupaten Bondowoso berupaya dengan cara meningkatkan efektivitas setiap tahunnya. Adapun efektivitas dipengaruhi oleh target yang ditetapkan dan realisasi yang didapat pada tahun berjalan. Tingkat efektivitas tersebut dapat

menjadi tolak ukur pemungutan serta dapat menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam mencapai target menurut (Halkadri Fitra, 2019:197).

Selain dari tingkat efektivitas, juga perlu diperhatikan pada tingkat efisiensinya. Menurut Halkadri Fitra (2019:200) efisiensi merupakan perbandingan antara realisasi yang didapatkan dengan belanja yang dikeluarkan. Pemerintah dapat dikatakan efisien bila menghasilkan *output* atau realisasi yang sebesar-besarnya dengan *input* atau biaya yang dikeluarkan serendah-rendahnya. Efisiensi dapat dilakukan dengan upaya meningkatkan realisasi dan meningkatkan pengawasan pengelolaan guna mengurangi pengeluaran untuk kegiatan yang berkaitan.

Jika tingkat efektivitas dan efisiensi setiap tahunnya dikategorikan kedalam kriteria sangat baik, maka tidak menutup kemungkinan bahwa akan memiliki kontribusi yang cukup baik pula bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) jika dilihat dari realisasinya yang semakin tinggi tiap tahunnya. Halkadri Fitra (2019:204) mengatakan bahwa kontribusi merupakan besarnya sumbangan yang diberikan atas suatu kegiatan yang mana dalam hal ini adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Penelitian yang dilakukan oleh Ni Wayan, Putu & I Gusti (2017) menyatakan bahwa pajak hotel dan pajak restoran dikategorikan sangat efektif dan sangat efisien dan kemudian dengan hasil tersebut maka dapat berkontribusi baik terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Yun & Zahrah (2021) menyatakan bahwa dengan memanfaatkan potensi-potensi dari pajak daerah, maka dapat meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Berdasarkan uraian diatas, yang pertama terkait pajak menjadi penyumbang terbesar dalam pendapatan negara, yang kedua adanya peraturan baru tentang pajak daerah di tahun 2016, dan yang ketiga dengan dikategorikannya Kabupaten Bondowoso sebagai kabupaten yang rendah akan penerimaan pajak daerah dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) maka penulis memilih Kabupaten Bondowoso sebagai lokasi penelitian untuk memperoleh data-data yang akurat, serta memilih tahun penelitian dari tahun 2016 hingga 2020.

Adapun yang menjadi variabel independen, peneliti memilih variabel pajak hotel sebagai variabel pertama karena pada tahun 2016 terdapat fenomena yang kemungkinan memiliki pengaruh terhadap kenaikan penerimaan pajak hotel di Kabupaten Bondowoso. Fenomena tersebut yaitu Gunung Ijen telah ditetapkan sebagai jaringan Cagar Biosfer Dunia oleh *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO) pada tahun 2016. Fenomena selanjutnya yaitu pada tahun 2018, Gunung Ijen ditetapkan sebagai Geopark Nasional ([www.Banyuwangikab.go.id](http://www.Banyuwangikab.go.id)). Dengan menyandang *UNESCO Global Geopark* (UGG), maka kedepannya UNESCO juga akan ikut mempromosikan Ijen sebagai

bagian dari jaringan geopark dunia. Dengan adanya hal tersebut, maka dapat meningkatkan wisatawan domestik maupun mancanegara yang berkunjung ke Gunung Ijen yang kawasannya terletak diantara Kabupaten Bondowoso dan Kabupaten Banyuwangi. Sehingga diperkirakan dapat memengaruhi tingkat realisasi dari pajak hotel yang kemudian dapat berpengaruh juga pada tingkat efektivitas, efisiensi, dan kontribusi pajak hotel dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bondowoso. Dan penelitian ini dilakukan sampai tahun 2020 karena pada tahun 2020 terdapat masalah yaitu yang pertama dengan adanya Pandemi *Corona Virus-19 (COVID-19)* yang berdampak pada menurunnya pajak hotel. Selain itu juga dikeluarkannya kebijakan relaksasi atau kelonggaran terkait pemungutan pajak hotel tahun 2020 ([www.rri.co.id](http://www.rri.co.id), 18 September 2020). Hasil dari penelitian Ni Wayan, Putu & I Gusti (2017) mengatakan bahwa pajak hotel dikategorikan sangat efektif, sangat efisien, dan sangat berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Untuk variabel yang kedua, penulis memilih pajak restoran. Karena tepat pada tanggal 22 Mei 2016, Bupati Bondowoso meresmikan Bondowoso Republik Kopi (BRK) sebagai bentuk penegasan bahwa pemerintah akan terus mengembangkan kopi didaerah dan dengan perkembangan tersebut dapat juga memicu perekonomian masyarakat sekitar menjadi lebih baik ([www.Filosofikopi.com](http://www.Filosofikopi.com)). Berawal dari situlah di Kabupaten Bondowoso mulai bermunculan berbagai macam menu olahan kopi di restoran-restoran bahkan bermunculan juga *Coffee Shop* atau kedai kopi bernuansa modern yang menyuguhkan berbagai olahan kopi khususnya kopi khas Bondowoso, Kopi *Arabica Java* Ijen Raung dan Robusta. Dengan adanya hal tersebut, diharapkan dapat meningkatkan konsumen sehingga dapat berpengaruh pula tingkat efektivitas, efisiensi, dan kontribusi pajak restoran dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bondowoso. Lalu pada tahun 2020 terdapat masalah yaitu dengan adanya Pandemi *Corona Virus-19 (COVID-19)* yang berdampak pada sepiunya konsumen sehingga menyebabkan pajak yang dibayarkan oleh wajib pajak restoran menurun dan ada beberapa yang tidak membayar pajak tepat waktu. Selain itu, juga terdapat relaksasi atau kelonggaran dalam pemungutan pajak restoran tahun 2020 ([www.rri.co.id](http://www.rri.co.id), 18 September 2020). Hasil dari penelitian Hana dan Lasminiasih (2021) mengatakan bahwa pajak restoran dikategorikan sangat efektif, hasil dari penelitian Yenni, Ingra & Mohammad (2020) mengatakan bahwa pajak restoran dikategorikan efisien, dan hasil dari penelitian Ni Wayan, Putu & I Gusti (2017) mengatakan bahwa pajak restoran dikategorikan sangat berkontribusi.

Variabel yang terakhir yaitu pajak penerangan jalan, karena berdasarkan data realisasi penerimaan pajak daerah selama 5 tahun terakhir yaitu tahun 2016-2020 merupakan realisasi tertinggi pada penerimaan pajak daerah. Sehingga dengan hal tersebut, diharapkan memiliki tingkat efektivitas, efisiensi, dan kontribusi yang tinggi dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bondowoso. Berdasarkan hasil penelitian dari Dega, Ratna & Muchamad (2019) menyatakan bahwa pajak penerangan jalan dikategorikan sangat efektif, sangat efisien, dan sangat berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan oleh Rizki (2019) yaitu mengganti pajak hiburan dengan pajak penerangan jalan. Karena hiburan di Kabupaten Bondowoso bisa dibilang sangat sedikit, maka dari itu peneliti menggantinya dengan pajak penerangan jalan yang jika dilihat dari realisasi selama 5 tahun terakhir merupakan penerimaan tertinggi untuk pajak daerah. Lalu peneliti juga menambahkan analisis efisiensi agar dapat melihat seberapa efisien penerimaan pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan yang diterima oleh Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Bondowoso untuk rentan waktu 5 tahun yaitu tahun 2016-2020.

Maka dari penjabaran diatas, peneliti memilih judul “Analisis Efektivitas, Efisiensi, dan Kontribusi Pajak Hotel, Pajak Restoran, dan Pajak Penerangan Jalan Dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bondowos”.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana tingkat efektivitas pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Bondowoso tahun 2016-2020?
2. Bagaimana tingkat efisiensi pajak hotel, pajak restoran dan pajak penerangan jalan dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Bondowoso tahun 2016-2020?
3. Bagaimana tingkat kontribusi pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Bondowoso tahun 2016-2020?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini, yaitu :

1. Untuk menganalisis tingkat efektivitas pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Bondowoso.
2. Untuk menganalisis tingkat efisiensi pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Bondowoso.
3. Untuk menganalisis tingkat kontribusi pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Bondowoso.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pihak-pihak yang berkepentingan, adapun beberapa manfaat yang diharapkan dapat diperoleh dari hasil penelitian ini, yaitu :

#### **1. Bagi Penulis**

- a. Penulis dapat menyerap ilmu secara langsung dari teknisi pada bidang yang diteliti, sehingga dapat menambah wawasan dengan membandingkan teori yang dipelajari selama perkuliahan maupun diluar perkuliahan dengan keadaan yang sesungguhnya terjadi di lapangan.
- b. Penulis mendapatkan pengalaman meneliti secara langsung di Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kabupaten Bondowoso khususnya pada bidang Pajak & Retribusi.

#### **2. Bagi Akademisi**

Dapat digunakan sebagai informasi dan penambah ilmu terkait penerimaan daerah khususnya Pendapatan Asli daerah (PAD) serta pajak daerah jenis pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan.

#### **3. Bagi Instansi**

Dapat menjadi bahan evaluasi serta dapat memfokuskan lagi pada peningkatan pajak daerah khususnya pajak hotel, pajak restoran, dan pajak penerangan jalan sehingga dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Bondowoso.

#### **4. Bagi Peneliti Lain**

Dapat digunakan sebagai bahan referensi yang kemungkinan terdapat kesesuaian topik pada penelitian ini dengan penelitian selanjutnya.