

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

DKI Jakarta adalah kota administrasi, dimana DKI Jakarta terbagi menjadi 5 kota yaitu Jakarta Pusat, Jakarta Barat, Jakarta Selatan, Jakarta Utara, dan Jakarta Timur. Dalam UUD Tahun 1945 Pasal 18 menetapkan setiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dalam Undang-Undang. Pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Selain itu pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang telah ditentukan oleh Undang-undang sebagai urusan pemerintah pusat. Dengan kata lain, pemerintah daerah harus mandiri dalam melaksanakan pembiayaan daerahnya sendiri atau sesuai dengan prinsip daerah otonom yang nyata atau yang biasa disebut dengan desentralisasi, dan kemandirian tersebut tidak bisa dipisahkan dari keberhasilan kebijakan yang telah dilakukan oleh pemerintah pusat.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 perubahan atas Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa otonomi daerah mempunyai tujuan untuk meningkatkan pelayanan, pemberdayaan serta peran masyarakat, pengembangan hidup yang demokrasi, keadilan nasional, pemertaan wilayah daerah, dan memperhatikan keanekaragaman daerah.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pemungutan terhadap pajak-pajak tertentu, melakukan usaha-usaha tertentu untuk

mendapatkan sejumlah uang agar dapat membiayai pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan, membuat peraturan-peraturan daerah yang dibutuhkan dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah dan berhak untuk memperoleh sejumlah dana yang berupa transfer dari pemerintah pusat (Halim, 2009, 154).

Pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menyatakan bahwa pemerintah daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan pemerintah pusat dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi didanai oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). APBD bersumber dari Pendapatan Asli Daerah dan penerimaan antara lain berupa dana perimbangan yang bersumber dari APBN. Pendapatan Asli Daerah bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah.

Menurut Siahaan (2013:64) mengemukakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah bersumber dari pajak daerah, pendapatan retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

DKI Jakarta merupakan ibukota Indonesia dan sebagai salah satu kota metropolitan. Dalam hal ini menjadikan DKI Jakarta harus berperan aktif dalam mengembangkan serta memajukan daerahnya sendiri dengan maksimal untuk dapat menjadikan daerah dengan kemandirian yang lebih baik dari kota-kota lain

di Indonesia, dalam hal sarana dan prasarana maupun pemerintahannya. Salah satu upaya untuk memajukan daerahnya DKI Jakarta dapat meningkatkan pendapatan asli daerahnya. Semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah dalam pendapatan daerahnya berarti daerah tersebut mampu atau berhasil dalam melaksanakan pembiayaan rutin dan juga dalam pembiayaan pembangunan. Berikut adalah Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta tahun 2013-2017 :

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Provinsi DKI Jakarta Tahun 2013-2017

Tahun	Target	Realisasi
2013	Rp 26.304.098.000.000	Rp 26.852.192.452.636
2014	Rp 39.757.308.000.000	Rp 31.274.215.885.720
2015	Rp 37.965.616.000.000	Rp 33.686.176.815.708
2016	Rp 38.322.614.000.000	Rp 37.886.623.633.394
2017	Rp 41.687.387.826.535	Rp 43.648.664.993.445

Sumber : Badan Pajak dan Retribusi Daerah DKI Jakarta.

Tabel 1.1 diatas dapat disimpulkan bahwa realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta setiap tahunnya mengalami peningkatan. Pada tahun 2014 sampai tahun 2016 realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta tidak mencapai target yang sudah ditetapkan, tetapi pada tahun 2013 dan 2017 penerimaan Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta sudah memenuhi target yang telah ditetapkan.

Menurut berita dari situs online yang dilansir oleh harnas.com pada hari kamis, tanggal 20 Juli 2017 bahwa realisasi PAD DKI Jakarta pada tahun 2016 tidak mencapai target. Hal ini kemudian dikemukakan oleh Djarot Saiful Hidayat, mengakui belum tercapainya target realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Realisasi anggaran PAD, hanya mencapai 95,81% yang disebabkan beberapa

faktor, diantaranya Penerimaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sebesar 75,99%. Dalam hal ini, karena penerapan kebijakan pembebasan BPHTB untuk transaksi dengan Nilai Jual Objek Pajak (NJOP) sekedar Rp. 2 Miliar. Selain itu penerimaan Pajak Restoran sebesar 94,36% karena turunnya daya beli masyarakat dan pertumbuhan ekonomi tidak sesuai yang diharapkan.

Selain beberapa faktor di atas, penerimaan PAD yang tak terealisasi juga dikarenakan adanya jumlah penurunan wisatawan yang berkunjung ke Jakarta. Menurut Badan Pusat Statistik, jumlah wisatawan pada tahun 2019 ditargetkan mencapai 20 Juta pengunjung, tetapi pada tahun 2016 realisasi jumlah wisatawan tidak mencapai target yang telah ditetapkan, target jumlah wisatawan pada tahun 2016 sebesar 12 Juta tetapi realisasinya hanya 11,52 Juta yang berkunjung, dan jumlah wisatawan yang datang ke Jakarta hanya 30%, selebihnya ada yang berkunjung ke Bali dan wilayah lainnya.

Menurut berita yang dilansir id.quora.com, Bali menjadi salah satu tempat wisatawan yang banyak di kunjungi wisatawan karena Bali terkenal dengan adat istiadat yang kental, wisata alamnya yang banyak, dan Bali memiliki cuaca yang lebih panas dibanding Jakarta. Dengan banyaknya wisman yang berkunjung ke Bali di bandingkan ke Jakarta, maka terdapat perbedaan jumlah pemasukan pajak antara Bali dan Jakarta. Menurut berita yang dilansir oleh bali.antaranews.com, target PAD di Bali pada tahun 2015 sebesar Rp 2,988 T dan realisasinya sudah melebihi target sebesar Rp 3,033 T. Pihaknya bisa melampaui target pendapatan karena ada beberapa inovasi yang dilakukan, seperti layanan Samsat Desa

Beradyana, SMS Ibu Jari, dan Samsat *door to door*. Tiga model layanan itulah yang menunjang pertumbuhan pendapatan sesuai dengan target.

Berdasarkan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Suleman (2018) , hasil penelitiannya menunjukkan bahwa Potensi Pajak Hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah tahun 2015 mengalami Penurunan dari tahun sebelumnya yaitu tahun 2014. Pada tahun 2016 Pajak Hotel juga mengalami kenaikan kembali dari tahun sebelumnya. Dan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah tidak hanya ada Pajak Hotel saja tetapi ada beberapa faktor lain yang dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yaitu: Pajak Restoran, Pajak Reklame, Pajak Hiburan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak BPHTB dan Pajak Bumi Bangunan.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 atas perubahan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak daerah terdiri dari 2 jenis yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pajak provinsi terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Sedangkan Pajak 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 Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

DKI Jakarta sebagai salah satu kota yang berkembang di Indonesia, maka hal ini menyebabkan banyaknya wisatawan atau penduduk daerah yang melakukan urbanisasi ke kota Jakarta. Selain itu kota Jakarta juga sebagai pusat

pariwisata dan kuliner yang luas. Dengan semakin banyaknya orang yang datang ke Jakarta maka semakin tinggi juga jumlah permintaan akan hotel (rumah penginapan) dan restoran (makanan dan minuman), sehingga hal ini merupakan salah satu sumber penerimaan pajak daerah yang berpotensi dalam pemasukan Pendapatan Asli Daerah, yaitu salah satunya dengan adanya pajak hotel dan pajak restoran.

Semula menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 pajak atas hotel disamakan dengan pajak atas restoran dengan nama pajak hotel dan restoran. Namun, dengan adanya perubahan Undang-Undang tentang pajak daerah dan retribusi daerah, maka di keluarkannya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, sehingga pajak hotel dan pajak restoran dipisahkan menjadi jenis pajak yang berdiri sendiri. Dan saat ini Undang-Undang yang mengatur tentang pajak daerah dan retribusi daerah yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000.

Hotel mempunyai fungsi utama yaitu sebagai tempat tinggal sementara, dengan banyaknya wisatawan yang berkunjung ke kota Jakarta maka hotel dijadikan sebagai salah satu tempat tinggal untuk sementara bagi para wisatawan. Selain hotel, wisatawan juga memerlukan tempat makan di Jakarta, oleh karena itu restoran dijadikan salah satu tempat makan bagi para wisatawan yang berkunjung. Disamping fungsi utamanya, hotel dan restoran juga dijadikan tempat untuk berkumpul-kumpul atau untuk mengadakan rapat (*meeting*) oleh berbagai pihak. Selain itu hotel dan restoran juga bisa digunakan untuk pesta ulang tahun, pesta pernikahan, pesta tahun baru, sampai bisa dijadikan untuk tempat arisan.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Sedangkan Pajak Restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran.

Semakin banyaknya jumlah wisatawan yang datang ke DKI Jakarta, maka akan meningkatkan juga jumlah pajak daerah yang dihasilkan, karena DKI Jakarta sebagai ibukota negara yang menjadi kota pemerintahan, bisnis, kebudayaan, dan pariwisata, sehingga sektor pariwisata dan beberapa sektor lainnya bisa di gali dan terus dikembangkan. Jumlah hotel di DKI Jakarta selalu meningkat setiap tahunnya. Pada tahun 2013 jumlah hotel di DKI Jakarta sebanyak 1173 unit. Pada tahun 2014 sebanyak 1317 unit. Pada tahun 2015 sebanyak 1683 unit. Pada tahun 2016 sebanyak 2155 unit, dan pada tahun 2017 jumlah hotel di DKI Jakarta sebanyak 2417 unit.

Fenomena tersebut menurut berita yang dilansir oleh kontan.co.id (16 Januari 2015) bisnis perhotelan di DKI Jakarta mengalami pertumbuhan pesat sejak 2010. Pertumbuhan tidak hanya terjadi di segmen permintaan yang dipicu maraknya kegiatan bisnis dan MICE (*Meeting, incentive, convention and exhibition*), juga segmen tarif rerata harian (*average daiy rate* atau ADR), dan *revenue per available room* (RevPAR). Pengembangan hotel baru banyak pada tahun 2015. Untuk hotel segmen atas, pengembangan terbesar ada di Pondok Indah, Jakarta Selatan. Sementara segmen hotel atas, mewah dan super mewah dari jaringan hotel Internasional lainnya adalah Raffles Hotels, Starwood Group, Sheraton, Fairmont Hotels, Marriott Inc, JW Marriott. Sedangkan di segmen ekonomi dan menengah, didominasi tiga perusahaan hotel terbesar, yaitu dengan

brand Harris, Pop!, dan Yello. Hotel-hotel ini tersebar di seluruh wilayah kota Jakarta. Pertumbuhan hotel dengan *brand* Internasional berbagai kelas dipicu lonjakan jumlah kunjungan Internasional.

Selain hotel yang ada di DKI Jakarta terdapat juga restoran, pada tahun 2013 jumlah restoran di DKI Jakarta sebanyak 4963 unit. Pada tahun 2014 sebanyak 6043 unit. Pada tahun 2015 sebanyak 7027 unit. Pada tahun 2016 sebanyak 8190 unit, dan pada tahun 2017 jumlah restoran di DKI Jakarta sebanyak 9054 unit. Jumlah restoran di DKI Jakarta mengalami peningkatan dari tahun sebelumnya. Penyebab meningkatnya jumlah restoran di DKI Jakarta yaitu dengan gaya hidup masyarakat yang menjadikan bisnis kuliner menjadi bisnis yang menjanjikan. Hal ini didukung oleh berita yang dilansir cnnindonesia.com (18 Januari 2018), meningkatnya bisnis kuliner dipicu karena kebutuhan masyarakat di kota-kota besar. Selain itu, pola hidup masyarakat yang bekerja hingga malam hari membuat pekerja lebih sering memesan makanan ketimbang makan di rumah, dan perilaku tersebut didukung oleh perkembangan teknologi dan internet (Direktur Pratama Indonesia Agni Pratama).

Dalam hal ini, penting untuk mengetahui tingkat efektivitas penerimaan pajak hotel dan pajak restoran sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Mahmudi (2015:86) mendefinisikan bahwa efektivitas merupakan hubungan antara hasil yang diterapkan dengan hasil yang sesungguhnya dicapai. Oleh karena itu, diperlukannya analisis efektivitas untuk mengukur kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan hasil jumlah pajak yang telah ditargetkan dengan hasil jumlah pajak yang diperoleh. Terdapat penelitian

sebelumnya yang dilakukan oleh Yuliartini dan Supadmi (2015), bahwa rata-rata efektivitas pemungutan pajak hotel dan restoran di Kota Denpasar tahun 2009-2013 sebesar 113,54% dengan kategori sangat efektif.

Selain untuk mengetahui efektivitas penerimaan pajak hotel dan pajak restoran, perlu juga untuk mengetahui kontribusi penerimaan pajak hotel dan pajak restoran sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Mahmudi (2015:145), menjelaskan bahwa kontribusi digunakan untuk mengetahui sejauh mana pajak daerah memberikan sumbangan dalam penerimaan PAD. Hal ini perlu dilakukan analisis kontribusi untuk membandingkan antara penerimaan pajak daerah yang diperoleh (pajak hotel dan pajak restoran) dengan penerimaan PAD. Berdasarkan penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Sunanto (2017), bahwa tingkat efektivitas pajak restoran di Kabupaten Musi Banyuasin menunjukkan hasil yang cukup efektif. Kontribusi pajak restoran terhadap PAD Kabupaten Musi Banyuasin pada tahun 2012-2016 mempunyai rata-rata sebesar 7,53%. Maka dapat disimpulkan bahwa penerimaan pajak restoran memberikan pengaruh yang kecil terhadap PAD di Kabupaten Musi Banyuasin dalam kurun waktu 2012-2016.

Pada DKI Jakarta penerimaan pajak masih belum terealisasi dengan baik, khususnya pada penerimaan pajak hotel dan pajak restoran, salah satunya dikarenakan masih ditemui pendataan objek pajak yang belum sempurna atau belum terdata sepenuhnya, dan para Wajib Pajak masih menunggak pembayaran pajaknya. Pajak merupakan amanah yang dipercayakan masyarakat kepada aparat pemerintahan untuk didistribusikan secara adil dan jujur.

Dalam hal tersebut, pemerintah harus menjaga kepercayaan masyarakat terhadap pajak, dengan cara tidak melakukan kedzhaliman, kerusakan, dan kesewenang-wenangan terhadap pajak sehingga menimbulkan efek kepada masyarakat enggan untuk membayar pajak. Dalam Al-Qur'an Allah SWT menyeru hamba-Nya untuk berlaku adil kepada siapapun, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Selain itu, Islam juga menjunjung tinggi nilai-nilai kejujuran, karena kejujuran inilah yang menunjukkan baik buruknya seseorang.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka peneliti tertarik untuk meneliti pajak hotel dan pajak restoran di DKI Jakarta, karena DKI Jakarta merupakan pusat atau kota metropolitan yang banyak di datangi oleh para wistawan dari dalam Negeri maupun dari Luar Negeri, yang datang hanya sekedar untuk berpariwisata atau untuk melakukan bisnis. Selain itu, pajak hotel dan pajak restoran termasuk sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah, dimana semakin tinggi penerimaan Pendapatan Asli Daerah berarti daerah tersebut mampu atau berhasil dalam melaksanakan pembiayaan penyelenggaraan daerah dan untuk memajukan daerah itu sendiri. Penerimaan Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pendapatan Asli Daerah di DKI Jakarta pada tahun 2013-2017 belum sepenuhnya memenuhi target yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, perlu dilakukan analisis efektivitas dan kontribusi pajak hotel dan pajak restoran terhadap pendapatan asli daerah, khususnya di Provinsi DKI Jakarta. Serta melihat dari sudut pandang Islam tentang efektivitas pajak, kontribusi pajak, dan Pendapatan Asli Daerah. Dengan hal ini, peneliti mengangkat judul skripsi **“ANALISIS EFEKTIVITAS DAN KONTRIBUSI PAJAK HOTEL DAN PAJAK RESTORAN**

TERHADAP PENERIMAAN PENDAPATAN ASLI DAERAH SERTA TINJAUANNYA DARI SUDUT PANDANG ISLAM (Studi Pada Pemerintah Daerah DKI Jakarta Tahun 2013-2017)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka dapat dibuat rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana tingkat efektivitas penerimaan pajak hotel dan pajak restoran terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 ?
2. Berapa besar kontribusi penerimaan pajak hotel dan pajak restoran terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta tahun 2013 sampai dengan tahun 2017 ?
3. Bagaimana efektivitas dan kontribusi pajak terhadap Pendapatan Asli Daerah menurut sudut pandang Islam ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan permasalahan yang telah dirumuskan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui tingkat efektivitas penerimaan pajak hotel dan pajak restoran terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta tahun 2013 sampai dengan tahun 2017.
2. Untuk mengetahui seberapa besar kontribusi penerimaan pajak hotel dan pajak restoran terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta tahun 2013 sampai dengan tahun 2017.

3. Untuk mengetahui efektivitas dan kontribusi pajak terhadap Pendapatan Asli Daerah menurut sudut pandang Islam.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu :

1. Bagi Pemerintah Daerah DKI Jakarta

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan untuk pemerintahan daerah di DKI Jakarta sebagai bahan evaluasi dalam memaksimalkan penerimaan daerah, khususnya dalam masalah pajak hotel dan pajak restoran untuk kemajuan daerah.

2. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan menambah wawasan pengetahuan serta kemampuan berfikir dalam perkembangan pajak daerah.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan referensi lebih lanjut dalam hal yang berkaitan dengan efektivitas dan kontribusi pajak hotel dan pajak restoran terhadap PAD, serta dapat melihat juga dari segi sudut pandang Islam.