

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Indonesia sebagai negara kepulauan yang terdiri dari 1650 pulau, dengan masyarakat yang heterogen dan majemuk memiliki karakteristik tersendiri dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kemajemukan itu disebabkan oleh adanya perbedaan faktor geografi, iklim, flora-fauna, adat istiadat, bahasa dan sebagainya.

Salah satu keunggulan Indonesia adalah tempat-tempat pariwisata, dimana setiap tempat pariwisata memiliki hotel dan restoran yang memiliki ciri kas masing-masing. Sebagai negara yang sedang berkembang, Indonesia sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan di bidang sumber daya manusia yang di tujukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

Seperti kita ketahui bahwa pembangunan sumber daya manusia adalah upaya memanfaatkan segala potensi yang ada, sehingga potensi tersebut merata diseluruh daerah, maka pembangunan lebih diarahkan ke daerah-daerah. Hal ini mengingat bahwa selama ini campur tangan pemerintah pusat terhadap pengelolaan sumber daya daerah terlalu besar sehingga akhirnya daerah tidak menerima secara utuh hasil pengelolaan sumber kekayaan.

Pembahasan mengenai masalah otonomi daerah sangat berkaitan dengan desentralisasi dan dekonsentrasi dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dan pada umumnya akan selalu menarik perhatian masyarakat.

---

Semakin tinggi semangat reformasi pada masyarakat Indonesia tersebut sebagai akibat dari adanya proses pemerintahan yang bersifat sentralistik, maka tuntutan agar pemerintah melaksanakan desentralisasi sesudah tidak dapat ditawar-tawar lagi. Negara RI sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintah yaitu dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk penyelenggaraan otonomi daerah. Seperti yang tercantum dalam pasal 18 UUD 1945, antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan Undang-Undang. UUD 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi daerah dengan memberikan wewenang yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah sebagai mana tertuang dalam ketetapan MPR RI Nomor X/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah Pengaturan, pembagian dan pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan, serta Perimbangan pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perubahan pola pengawasan yang mendasar adalah dengan memberikan keleluasaan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, maka diperlukan peningkatan peran DPRD dan masyarakat luas dalam pengawasan penyelenggaraan pemerintah, karena nantinya kepada daerah bertanggung jawab kepada DPRD dan masyarakat (Mardiasmo, 2002)

Penyelenggaraan otonomi daerah diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta pertimbangan

keuangan pusat dan daerah. Disamping itu penyelenggaraan otonomi daerah juga dilaksanakan dengan prinsip dan demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keaneka ragaman daerah.

Pembentukan Undang-Undang nomor 33 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di maksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada pemerintah daerah yang di atur dalam Undang-Undang tentang pemerintahan daerah. Pendanaan tersebut mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan.

Sejalan dengan perwujudan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab sesuai dengan berlakunya UU No. 32 th 2004 tentang otonomi daerah dan UU No. 33 th 2004 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, yang merupakan titik awal pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Adanya kebijakan otonomi daerah diharapkan akan menghasilkan manfaat yang nyata dalam mendorong, meningkatkan kreatifitas masyarakat dalam membangun pemerataan hasil pembangunan. Di samping itu juga akan dapat memperbaiki alokasi sumber daya yang produktif melalui penggeseran peran pengambilan keputusan tingkat pemerintah yang lebih rendah Kabupaten/Kota, kecuali dalam bidang: pertahanan dan keamanan, peradilan, luar negeri, moneter, agama. (Mubyarto, 2001:83).

Bagi daerah yang memberlakukan kedua undang-undang ini, khususnya undang-undang No. 33 tahun 2004 telah semakin membuka peluang dan harapan bagi daerah untuk memperoleh sumber-sumber pembiayaan pembangunan yang lebih adil

dan proposional, serta di harapkan dapat memenuhi segala pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pelaksanaan pembangunan di daerahnya. Sedangkan pemerintah pusat harus juga mempunyai sumber-sumber keuangan yang cukup agar dapat menjalankan roda pemerintahan nasional di samping untuk memberikan subsidi kepada masing-masing daerah untuk menunjang pelaksanaan otonomi dan pembangunan di daerah. Dampak pelaksanaan undang-undang ini tentunya bagi masing-masing daerah akan berbeda-beda tergantung pada sumber penerimaan yang dimiliki oleh masing-masing daerah.

Asas desentralisasi memberikan peluang yang lebih efisien, efektif, transparan dan demokratis dalam pembangunan daerah. Pemerintah di daerah harus mempunyai wewenang untuk mengelola daerahnya secara mandiri tanpa harus menunggu perintah/keputusan dari pemerintah pusat (Nugroho, 2001). penyelenggaraan pemerintah di daerah juga lebih demokratis, karena memberikan peluang untuk menentukan kebijakan-kebijakan secara mandiri, sehingga pemerintah pusat berperan sebagai fungsi kontrol dari tiap-tiap daerah.

Otonomi daerah merupakan tipikal kebijakan-kebijakan dengan urgensi tinggi akan tetapi implementasinya sangat tergantung oleh berbagai aspek yang kompleks. Kebijakan tersebut memberikan manfaat ekonomi yang besar pada daerah seandainya di implementasikan dengan baik, akan tetapi kalau terjadi kegagalan, maka biaya ekonomi politiknya sangat tinggi yaitu disintegrasi. (Dewantoro, 2001)

Upaya kemandirian daerah hendaknya diawali dari dalam (*internal fokus*), sedangkan usaha untuk mengatasi kelemahan internal fokus, seperti optimalisasi

pajak daerah, retribusi, kinerja badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Pendapatan Asli Daerah (PAD). Usaha untuk mengatasi kelemahan internal fokus merupakan konsekuensi yang logis dari perbaikan sistem pemerintahan di daerah.

Menghadapi era globalisasi, pariwisata menjadi industri utama di dunia yang akan mempengaruhi aspek perekonomian, sosial dan politik. Kegiatan waktu luang atau libur dan jumlah wisatawan meningkat dengan setabil dan meski perekonomian dunia mengalami krisis ekonomi tetapi tidak bisa di pungkiri di sektor pariwisata akan meningkat sebanyak lebih 8 kali lipat selama 35 tahun, meningkat dari hanya 62 juta di tahun 1960 menjadi 500 juta pada saat ini dan akan terus meningkat mencapai 1 milyar wisatawan pada tahun 2010.

Pemerintah Indonesia menempatkan industri pariwisata di tempat pertama penerimaan agar negara lebih dari ekspor migas setelah tahun 2000. untuk mendukung program ini pemerintah harus mengembangkan berbagai objek-objek wisata yang lebih menarik. Salah satu dari objek wisata ini adalah *community tourism* karena objek ini lebih menunjukkan keaslian budaya dan alami Indonesia. Saat ini pariwisata melambangkan bukan hanya fenomena ekonomi, sosial dan budaya beserta implikasinya, tetapi lebih jauh menjadi tujuan untuk mempromosikan pengertian dan pertukaran berbagai budaya di dunia ([http://www. P2par.itb.ac.id](http://www.P2par.itb.ac.id))

Dengan belakunya otonomi daerah pada bulan Januari 2001 berarti terjadi perubahan system pemerintahan yang bersifat sentralistik menjadi desentralistik, dengan kondisi nyata yang terjadi di tingkat pemerintahan, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian Pajak Daerah. Dari sekian banyak Pajak Daerah peneliti

fokus pada Pajak Pembangunan 1 atau mulai tahun 1998 di ganti menjadi Pajak Hotel dan Restoran (Kesit. 2000) dengan mengambil judul **“ANALISIS PERBEDAAN PAD DARI SEKTOR PAJAK HOTEL DAN RESTORAN SEBELUM DAN SESUDAH OTONOMI DAERAH”** (*studi empiris pada kabupaten/kota di propinsi Jawa Tengah*)

---

Terkait dengan tema di atas berikut ini tabel penelitian terdahulu

Table 1.1  
Hasil penelitian terdahulu

No	Peneliti	Judul Penelitian	Hasil Penelitian
1	Doris Habibatullah (2002)	Peranan Pendapatan Asli Daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah di Kabupaten Bojonegoro periode 1945/1996-2000	Penelitian yang mengkaji peranan pendapatan asli daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah. Dengan menggunakan data PAD pada tahun 1945/1996-2000. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pendapatan asli sangat berperandalam melaksanakan otonomi daerah.
2	Siska puji (2003)	Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (Studi empiris pada Kabupaten/Kota Jawa Barat)	Penelitian ini berusaha untuk menguji pengaruh otonomi daerah terhadap pendapatan asli daerah sebelum dan sesudah otonomi daerah. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa otonomi daerah sangat berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah.

Penelitian tentang Pengaruh Otonomi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah telah dilakukan oleh Doris (2002), Sisika (2003), semuanya mengambil periode waktu sebelum dan sesudah otonomi daerah dengan menggunakan data pendapatan asli daerah. Dari semua penelitian ini semuanya menunjukkan hasil yang signifikan bahwa otonomi sangat berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah diatas, maka rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini sebagai berikut:

Apakah ada pengaruh pelaksanaan otonomi daerah pada penerimaan atau peningkatan pendapatan Pajak Hotel dan Restoran?

## **C. Batasan Penelitian**

Agar pembahasan tidak menyimpang terlalu jauh dari tujuan yang hendak dicapai dan agar pembahasan obyek yang akan diteliti bias lebih mendalam, maka penulis membatasi masalah, yaitu:

1. Perolehan pajak Hotel dan Restoran di Propinsi Jawa Tengah
2. Data yang digunakan sebagai sampel 2 tahun sebelum dan sesudah otonomi daerah

## **D. Tujuan Penelitian**

Dengan memfokuskan hubungan antara otonomi daerah dengan pendapatan Pajak Hotel dan Restoran di Propinsi Jawa Tengah, maka fokus yang akan dicapai dari hasil penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh otonomi daerah terhadap pendapatan pajak Hotel dan Restoran.
  2. Untuk mengetahui apakah dengan otonomi daerah, pendapatan pajak Hotel dan Restoran mengalami peningkatan.
-



### **E Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi praktisi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan wawasan dan pemahaman tentang pengambilan kebijaksanaan pembangunan kaitannya dengan otonomi daerah di Propinsi Jawa Tengah.
2. Bagi akademis, penulis berharap dapat memberikan gambaran secara langsung dari teori-teori yang diperoleh. Baik dari bahan-bahan kuliah maupun literature yang ada dengan keadaan yang sebenarnya, khususnya pengetahuan yang dibahas dalam penelitian ini.