

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk Republik sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 Pasal 1 Ayat (1). Pancasila sebagai paradigma pembangunan nasional menggariskan bahwa tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur merata baik materiil dan spirituil berdasarkan UUD 1945, dalam wadah negara kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersatu, berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tentram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan pergaulan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib dan damai.¹

Negara memerlukan sumber dana yang cukup besar, sumber dana tersebut memegang peranan penting guna mendukung kelangsungan pemerintahan dan masyarakat itu sendiri. Sumber dana tersebut dapat diperoleh melalui peran serta masyarakat secara bersama dalam berbagai bentuk satu diantaranya adalah pajak.²

Negara hukum segala sesuatu tentang pajak telah ditetapkan dalam UUD 1945 Pasal 23A yang berbunyi : “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang” Dalam menghadapi tantangan persaingan global baik di dalam maupun luar negeri. Pemerintah telah mengantisipasi dengan menyelenggarakan otonomi daerah yang termaktub dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang berprinsip pada pemberian otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung

¹ Lincoln Arsyad, 2002, *Pengantar Perencanaan Pembangunan Ekonomi Daerah*, Yogyakarta, BPFY-Yogyakarta, hlm.108.

² Kesit Bambang Prakoso, 2003, *Pajak dan Retribusi Daerah*, Yogyakarta, UII Press, hlm. 2.

jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumberdaya nasional.³

Sistem penyelenggaraan pemerintahan negara yang menganut sistem pemecahan kekuasaan secara vertikal suatu negara dikenal dengan istilah desentralisasi yang membagi kekuasaan negara terbagi antara pemerintah pusat dan daerah. Desentralisasi dan otonomi daerah mempunyai pemahaman masing-masing dimana otonomi daerah lebih cenderung pada *political aspect*, desentralisasi lebih cenderung pada *administrative aspect*. Namun jika dilihat dari konteks *Sharing of Power* dalam prakteknya kedua sistem tersebut mempunyai keterkaitan yang diwujudkan dengan pemberian kewenangan yang cukup luas kepada pemerintah daerah untuk mengatur, mengurus, mengembangkan daerah dan masyarakatnya sesuai kepentingan dan potensi daerah dimana kewenangan yang diberikan kepada daerah tanpa campur tangan pemerintah pusat.⁴

Pajak dalam kaitannya dengan otonomi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang dipandang mampu menjadi motor penggerak sekaligus sebagai pendorong peningkatan dan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah telah menetapkan bagi hasil pajak antara pusat dan daerah, bagi hasil tersebut dalam APBD dapat diketahui dari jenis-jenis pajak pusat yang pungutannya dibagi dengan daerah, diantaranya sebagai berikut :⁵

1. Pajak Pusat, yakni pajak yang kewenangan pemungutannya berada pada pemerintah pusat. Tergolong jenis pajak ini adalah : Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai atas barang dan Jasa (PPn), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPn.BM), Bea Materai dan cukai.

³ *Ibid.*, hlm. 6.

⁴ *Ibid.*, hlm.13.

⁵ Brotodihadjo R. Santoso, 1993, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Bandung, PT.Eresco, hlm. 22.

2. Pajak Daerah, yakni pajak yang kewenangan pemungutannya berada pada pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten/kota dalam Undang-Undang No.34 tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah dalam Pasal 2, yaitu :⁶

a. Jenis pajak propinsi terdiri dari :

- 1) Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air.
- 2) Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air.
- 3) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor.
- 4) Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.

b. Jenis pajak kabupaten/ kota terdiri dari :

- 1) PBB (Pajak Bumi dan Bangunan)
- 2) BPHTB (Bea Perolehan Atas Hak Tanah dan Bangunan)
- 3) Pajak hotel
- 4) Pajak .
- 5) Pajak hiburan
- 6) Pajak reklame
- 7) Pajak penerangan jalan
- 8) Pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C
- 9) Pajak parkir.⁷

Komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Ngawi Terdiri dari Hasil Pajak Daerah, Hasil Retribusi Daerah, Hasil Pajak Hotel, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan dan Lain-lain. Realisasi PAD di Tahun 2018 Sebesar Rp. 223.871.175.022,- menopang sebesar 10% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Ngawi

⁶ *Ibid.*, hlm. 27.

⁷ Rifai, Ahmad, Ibnu Sodik, and Abdul Muntholib. "Sejarah Undang-Undang Perpajakan di Indonesia", *Journal of Indonesian History* Vol 4, Nomor 1, (2015).

leading sector dalam upaya penggalian PAD di Kabupaten Ngawi sehingga tercapai kemandirian dibidang keuangan.⁸

Penerimaan Pajak Hotel tahun anggaran 2021 Kabupaten Ngawi :



Sumber : <https://silakan.ngawikab.go.id/>

Operasional esensi pokok pelaksanaan Undang-Undang No.34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah sebagai landasan struktural dan landasan operasional bagi pengenaan pajak di daerah membawa konsekuensi kepada Pemerintah Daerah (Kabupaten/Kota) untuk mengoptimalkan pengelolaan seluruh potensi yang dimilikinya dalam mengeksplorasi pendapatan yang berasal dari sektor pajak daerah. Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan

⁸ Sistem Informasi Penerimaan Pajak Kabupaten Ngawi. 2021. *Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Ngawi*. <https://silakan.ngawikab.go.id/loket/index.php/public/berita/detail/3>, diakses pada 12 September 2021

perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.⁹

Dalam usaha untuk mendorong otonomi daerah yang maju, sejahtera, mandiri dan berkeadilan, suatu daerah dihadapkan pada suatu tantangan dalam mempersiapkan strategi dalam perencanaan pembangunan yang akan diambil. Adanya Undang-Undang Otonomi Daerah memberi peluang lebih banyak bagi daerah untuk menggali potensi sumber-sumber penerimaan daerah dibanding peraturan-peraturan sebelumnya yang lebih banyak memberi keleluasaan pada pemerintah di atasnya. Meskipun harus diakui bahwa kedua undang-undang itu dapat merangsang daerah untuk melakukan intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber penerimaannya. Untuk itu diperlukan suatu perencanaan yang tepat dengan memperhatikan potensi yang dimiliki terutama dalam mengidentifikasi keterkaitan antara sektor perdagangan, hotel dan restoran dengan sektor yang lainnya.¹⁰

Di wilayah Kabupaten Ngawi ini mempunyai potensi dari tahun ke tahun selalu ada peningkatan di sektor pajak. Tetapi menjadi lain jika besar kenaikannya tidak disertai dengan pemahaman tertibnya para wajib pajak. Pada setiap daerah terutama di daerah Kabupaten Ngawi pajak hotel merupakan pendapatan daerah yang memiliki peran penting di dalam peningkatan pendapatan asli daerah. Pajak hotel menjadi sumber penerimaan pajak yang cukup besar jumlahnya serta sangat menunjang proses pembangunan nasional yang dicanangkan pemerintah, sehingga memungkinkan sekali penerimaan sektor pajak ini terus ditingkatkan dalam menggalang sumber pembiayaan pembangunan.

Tolok ukur kemampuan daerah dalam mengeksploitasi pendapatan tersebut adalah seberapa besar sektor pajak daerah memberikan kontribusi terhadap penerimaan daerah, khususnya PAD yang nantinya dapat dipergunakan sebagai sumber dana/biaya untuk

⁹ Mahmudi, 2010, *Managemen Keuangan Daerah*, Jakarta, Erlangga, hlm. 16

¹⁰ Yusuf, "Dinamika Hukum Perpajakan di Indonesia", *Journal of Islamic Law* Vol 1 Nomor 1, (2020), hal. 13

mencukupi kebutuhan belanja daerah yang bersangkutan. Dengan kata lain PAD merupakan sumber pembiayaan bagi pemerintah daerah, oleh sebab itu daerah diwajibkan untuk menggali segala sumber-sumber keuangannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.¹¹

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pengganti Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan daerah diberi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan secara optimal yang diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah. Daerah diberi hak untuk mendapatkan sumber keuangan guna mempercepat proses pembangunan bagi terwujudnya kesejahteraan masyarakat. Demi tercapainya urusan pemerintahan tersebut, maka di dalam suatu pemerintahan harus mempunyai penerimaan anggaran. Salah satu penerimaan anggaran itu adalah sektor pajak daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak daerah dan Retribusi Daerah.¹²

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dituangkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 8 tahun 2010, yang dimaksud dengan Pajak Hotel adalah pajak yang dikenakan atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Sedangkan yang dimaksud dengan Pajak Restoran adalah pajak yang dikenakan atas pelayanan yang disediakan oleh restoran atau rumah makan. Pajak Hotel dan Restoran mempunyai peranan penting terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) kabupaten Ngawi. Dengan adanya Hotel dan Restoran yang telah berdiri pada saat ini di kabupaten Ngawi, maka akan menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Ngawi.

¹¹ *Ibid.*, hlm. 17.

¹² Mahmudi, 2010, *Managemen Keuangan Daerah*. Jakarta, Erlangga. Hal. 34

Kabupaten Ngawi mempunyai sumber pendapatan daerah yang memiliki sumbangan atau kontribusi cukup besar terhadap Pendapatan Asli Daerah adalah berasal dari retribusi daerah dan pajak daerah, hal ini menunjukkan bahwa retribusi dan pajak daerah masih menjadi pendapatan tertinggi bagi daerah tersebut. Namun dengan pemberlakuan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang telah mengamanatkan bahwa Pajak Hotel merupakan jenis pajak Kabupaten yang berdiri sendiri dan terpisah dari Pajak Hotel menjadikan tantangan bagi Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Ngawi dalam menggali pendapatan di sektor ini, baik melalui intensifikasi maupun ekstensifikasi terkendala dengan Kurangnya kesadaran wajib pajak dalam membayar pajak dan kurangnya SDM pemungut pajak mengakibatkan penerimaan pajak kurang maksimal dapat menghambat pendapatan asli daerah Kabupaten Ngawi. Oleh karena itu pemerintah daerah harus melakukan pemungutan secara *official assesment* dan lebih meningkatkan upaya sosialisasi agar wajib pajak dapat melaksanakan kewajibannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan berjudul “PERAN PAJAK HOTEL DALAM UPAYA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH KABUPATEN NGAWI MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN NGAWI NOMOR 24 TAHUN 2011 TENTANG PAJAK HOTEL”.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah sesuai dengan latar belakang diatas yang akan diambil oleh peneliti adalah:

1. Bagaimana peran pajak hotel dalam upaya meningkatkan pendapatan asli daerah di Kabupaten Ngawi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Pajak Hotel ?

2. Faktor apa saja yang menghambat dalam pemungutan pajak hotel di Kabupaten Ngawi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Pajak Hotel ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut maka permasalahan yang akan dibahas dan dikemukakan dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui peran pajak hotel terhadap peningkatan pendapatan asli daerah Kabupaten Ngawi.
2. Untuk Mengetahui faktor yang menghambat dalam pemungutan pajak hotel di Kabupaten Ngawi.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Hasil Penelitian ini ditunjukkan dan diharapkan dapat memperkaya wawasan dan menyumbang bahan masukan terhadap Ilmu Hukum Secara Umum dan lebih khususnya lagi mengenai pengaruh kontribusi pajak hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

2. Secara Praktis

Hasil Penelitian diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran kepada masyarakat pada umumnya mengenai kontribusi pajak hotel terhadap peningkatan pendapatan asli daerah dan tingkat efektifitas penerimaan Pajak Hotel terhadap peningkatan pendapatan asli daerah.