

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dewasa ini tidak sedikit masyarakat menginterpretasikan pembangunan dengan pembangunan yang bersifat fisik, kasat mata, seperti pembangunan jalan raya, gedung-gedung bertingkat, pembangunan taman, dan lain sebagainya. Padahal, arti sebuah pembangunan adalah membangun masyarakat atau bangsa secara menyeluruh di segala bidang demi mencapai kesejahteraan.¹ Pemerintah dalam upaya mewujudkannya tentu membutuhkan proses, bahkan akan lebih banyak membutuhkan biaya yang sangat besar yang nantinya akan dialokasikan untuk pembangunan di pusat maupun di daerah.

Dalam upaya mendukung pelaksanaan pembangunan daerah, Pemerintah memberikan kesempatan dengan mengeluarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 09 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Pemerintah Daerah (Provinsi, Kota, dan Kabupaten) mengambil tanggungjawab yang lebih besar dalam pelayanan umum kepada masyarakat setempat, untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat.² Dengan kata lain, suatu daerah diberikan

¹ Afifudin, *Pengantar Administrasi Pembangunan*, (Bandung: Alfabeta, 2012) hal. 41.

² Utang Rosidin, *Otonomi Daerah dan Desentralisasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2010) hal. 84.

kewenangan penuh dengan tanpa kecuali untuk membangun daerahnya masing-masing sesuai ketentuan Undang-Undang yang berlaku.

Sejalan dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 09 Tahun 2015 tentang Pemerintahan Daerah tersebut dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.³ Kedua Undang-Undang tersebut meletakkan perubahan yang fundamental untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah dan desentralisasi oleh Pemerintahan Daerah Kabupaten Cianjur, berbagai upaya penggalian maupun pengembangan potensi daerah yang ada di daerah Cianjur dituntut untuk meningkatkan sumber penerimaan daerah, karena akan digunakan sebagai salah satu modal pembiayaan dan penyelenggaraan pembangunan daerah.

Sehubungan dengan pembangunan daerah, Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur sangat penting karena di satu sisi sebagai perencana sumber-sumber pendapatan daerah dan di sisi lain sebagai koordinator dan pengelola pendapatan daerah. Dinas Perpajakan Daerah dituntut untuk dapat mengelola semua pendapatan daerah dengan baik sehingga dapat memperoleh hasil seoptimal mungkin guna penyelenggaraan pemerintahan di daerah dan aktivitas pembangunan untuk mendukung perkembangan otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab, pembiayaan pemerintah, dan pembangunan daerah yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD).

³ Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Selanjutnya, Kabupaten Cianjur merupakan salah satu Kabupaten di Jawa Barat yang memiliki potensi pajak yang besar, Kabupaten Cianjur memiliki perobyekan wisata yang terbilang sangat banyak mulai dari wisata air terjun, taman bunga, pegunungan, pantai, dan masih banyak lagi wisata-wisata lainnya. Kekayaan sumber daya alam di Kabupaten Cianjur di eksploitasi sebagai obyek dan daya tarik wisata, pengembangan pariwisata di Kabupaten Cianjur sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian daerah, karena pariwisata merupakan kegiatan ekonomi terpenting ketiga di Indonesia selain membuka lapangan pekerjaan, pengembangan pariwisata tersebut memberikan dampak positif yang langsung diperoleh Pemerintah Daerah yakni berupa pajak daerah maupun pajak lainnya. Sektor pariwisata memberikan kontribusi kepada daerah melalui pajak daerah, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan pendapatan lainnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dimaksud dengan pajak daerah adalah:⁴

“Pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.”

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 terdapat beberapa jenis pajak yang hak pemungutannya dipegang oleh Pemerintah Daerah, jenis pajak tersebut terdiri dari: (a) Pajak Hotel (b) Pajak Restoran (c) Pajak Hiburan (d) Pajak Reklame (e) Pajak Penerangan Jalan (f) Pajak Mineral Bukan Logam dan

⁴ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Batuan (g) Pajak Parkir (h) Pajak Air Tanah (i) Pajak Sarang Burung Walet (j) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan (k) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Table 1.1
Pendapatan Pajak Hotel Kabupaten Cianjur Tahun 2011-2016

No	Jenis Pajak	Tahun	Target	Realisasi	%
1	Hotel	2011	3.817.675.644	4.337.767.572	113,62
		2012	5.446.302.312	6.930.378.576	127,35
		2013	6.932.196.552	7.506.739.975	108,29
		2014	7.612.375.842	9.089.528.598	119,4
		2015	8.935.200.000	9.246.708.659	103,49
		2016	9.721.500.000	9.080.178.329	93,40

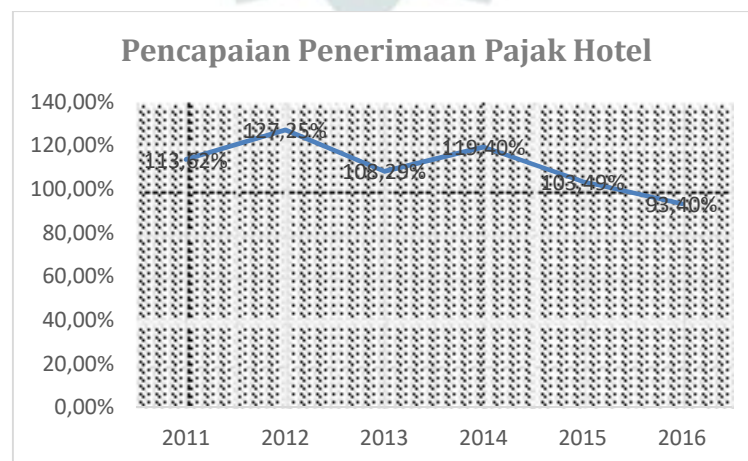
(Sumber: Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur 2016)

Pajak hotel menjadi salah satu objek pajak daerah yang dipungut oleh Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur. Secara umum, hotel adalah bangunan yang dipakai orang untuk menginap dan dipungut bayaran, tetapi kebanyakan masyarakat mungkin berfikir bahwa hotel hanya mencakup hotel berbintang, hotel melati, dan bangunan tempat orang menginap seperti wisma, tetapi hotel secara umum adalah badan usaha akomodasi atau perusahaan yang menyediakan pelayanan bagi masyarakat umum dengan fasilitas jasa penginapan, penyedia makanan dan minuman, jasa layanan kamar, dan jasa pencucian pakaian.

Penerimaan pajak hotel setiap tahunnya memberikan kontribusi yang besar terhadap penerimaan pajak daerah, meskipun realisasinya telah memenuhi target dan pendapatan tersebut sudah cukup baik karena persentase sudah melebihi 100%, akan tetapi pendapatan yang berasal dari pajak hotel harus terus

ditingkatkan karena pendapatan yang sering menurun dan masih banyak sumber-sumber pendapatan yang berasal dari pajak hotel yang belum terpungut atau belum terdaftar dalam pembayaran pajak, namun presentase pencapaiannya mengalami ketidaktetapan atau guncangan (Fluktuasi) pada tahun 2011-2015. Berdasarkan data yang telah ditemukan oleh Peneliti di Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur, bahwa presentase pencapaian pajak hotel pada tahun 2011 adalah 113.62%, pada tahun 2012 adalah 127.25%, pada tahun 2013 adalah 108.29%, pada tahun 2014 adalah 119.40%, pada tahun 2015 adalah 103.49%, dan pada tahun 2016 adalah 93.40%. Berikut rincian jumlah pencapaian dari penerimaan pajak hotel dapat terlihat pada gambar 1.1 di bawah ini:

Gambar 1.1
Presentase Pajak Hotel Kabupaten Cianjur dari Tahun 2011-2016



(Sumber: Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur 2016, diolah)

Selain itu, berdasarkan data Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) Tahun Anggaran (TA) 2014, sejalan dengan diberlakukannya sistem pembayaran pajak *self-assessment* mulai tahun 2011 lalu tercatat bahwa Hotel X di kawasan Kota Wisata Cipanas Kabupaten Cianjur yang secara rutin menyampaikan Surat Pemberitahuan Pajak

Daerah (SPTPD), namun pembayaran yang dilakukan pihak manajemen hotel selalu kurang dari nilai pajak yang seharusnya dibayar sebagaimana tercatat dalam Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD). Setelah BPK meminta Dinas Perpajakan Daerah melakukan pendataan kembali atas SPTPD, OPDKB hotel X tersebut mulai dari tahun 2011 dan membandingkannya dengan realisasi pembayaran pajak untuk priode 2011-2014, diperoleh kekurangan pembayaran atas SPTPD dan OPDKB Hotel X tersebut sebesar Rp. 8.370.728.349.71.⁵

Akibat kurangnya ketelitian dalam penagihan pajak oleh Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur, hal ini menyebabkan terjadinya fluktuasi penerimaan pajak hotel salah satunya karena terjadinya tunggakan atau ketidak sesuaian dalam penyampaian SPTPD dari pihak hotelnya. Menurut Kepala Bidang Akuntansi Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Cianjur, Komarudin, Pemerintah Kabupaten harus kehilangan Pendapatan Asli Daerah yang sebanyak 20% pertahun dari total retribusi daerah.

Konsisten dengan hal di atas, keberadaan hotel merupakan salah satu manifestasi dari sarana pengunjung pariwisata maupun sebagai objek pajak yang menunjukkan bahwa Kabupaten Cianjur memiliki peluang yang cukup besar untuk dikembangkan. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul, **“ANALISIS FLUKTUASI PENERIMAAN PAJAK HOTEL PADA DINAS PERPAJAKAN DAERAH KABUPATEN CIANJUR”**.

⁵ Nuki Nugraha, 2015. *“Hotel X Diduga Menunggak Pajak Miliaran”*. Beritacianjur.com, diakses pada tanggal 18 September 2015.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, penulis dapat mengidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Realisasi penerimaan pajak hotel di Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten tidak memenuhi target pada tahun 2016 dan presentase dari pencapaian setiap tahunnya sering mengalami ketidaktetapan (fluktuasi).
2. Terdapat ketidak sesuaian wajib pajak hotel dalam penyampaian Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) pajak hotel.
3. Tercatat bahwa hotel X di kawasan Kota Wisata Cipanas (KWS) Kabupaten Cianjur mulai dari tahun 2011 dan membandingkannya dengan realisasi pembayaran pajak untuk periode 2011-2014, diperoleh kekurangan pembayaran atas Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) dan OPDKB Hotel X tersebut sebesar Rp. 8.370.728.349.71

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, rumusan masalah yang dikemukakan peneliti adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana analisis fluktuasi penerimaan pajak hotel Kabupaten Cianjur?
2. Bagaimana upaya Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur dalam meningkatkan penerimaan pajak hotel di Kabupaten Cianjur?
3. Faktor-faktor apa sajakah yang menyebabkan ketidaktetapan (fluktuasi) penerimaan pajak hotel Kabupaten Cianjur?

D. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah diatas, penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui analisis fluktuasi penerimaan pajak hotel Kabupaten Cianjur.
2. Untuk mengetahui upaya Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur dalam meningkatkan penerimaan pajak hotel di Kabupaten Cianjur.
3. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menyebabkan ketidaktetapan (fluktuasi) penerimaan pajak hotel Kabupaten Cianjur.

E. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Praktis

Penelitian ini dilakukan untuk menambah wawasan pegawai Dinas Perpajakan Daerah Kabupaten Cianjur dan pengetahuan ilmu administrasi perpajakan khususnya mengenai Analisis Fluktuasi Penerimaan Pajak Hotel Kabupaten Cianjur.

2. Kegunaan Teoritis

- a. Penulis

Diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini, dapat menambah ilmu pengetahuan dan wawasan penulis pada sektor perpajakan daerah khususnya pada di bidang pajak hotel.

- b. Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gagasan dan wawasan untuk peneliti selanjutnya dalam melakukan penelitian lanjutan

yang sejenis dengan penelitian ini dalam signifikansi yang lebih luas.

c. Umum

Penelitian ini diharapkan dapat di jadikan pedoman dan pengembangan keilmuan penerimaan pajak di daerah, khususnya pajak hotel.

d. Instansi

Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Cianjur terutama Dinas Perpajakan Pajak Kabupaten Cianjur, sehingga dapat digunakan sebagai bahan evaluasi dan acuan untuk mengoptimalkan dan meningkatkan penerimaan pajak hotel.

F. Kerangka Pemikiran

Penerimaan pajak daerah yang ideal adalah penerimaan yang terus menerus bertumbuh, tanpa satu tahun atau bahkan satu triwulan pun mengalami penurunan. Pertumbuhan tersebut disertai pengoptimalisasian sumber penerimaan daerah yaitu dari pendapatan asli daerah ditinjau dari sektor perpajakan daerah. Pengoptimalisasian penerimaan daerah dari sektor pajak daerah seperti ini dipercaya akan mampu memberikan kemakmuran dan keadilan bagi rakyatnya dari generasi ke generasi. Sayangnya, penerimaan yang bersumber dari pajak tersebut diatas hanya ada di dunia khayal. Dalam dunia nyata, penerimaan pajak daerah umumnya mengalami gelombang pasang surut. Gelombang naik turun tersebut relatif teratur dan terjadi berulang-ulang dengan rentang waktu yang

bervariasi. Ada yang berdurasi pendek, panjang dan sangat panjang tergantung situasi dan kondisi serta penanggulangan yang dihadapi.

Menurut Peraturan Menteri Keuangan No. 99/PMK.06/2006 tentang Modul Penerimaan Negara menyatakan bahwa: “Penerimaan perpajakan adalah semua penerimaan negara yang terdiri dari penerimaan pajak dalam negeri dan pajak perdagangan internasional.”⁶

Menurut Kurnia Rahayu, ada beberapa faktor yang sangat berperan penting dalam mempengaruhi dan berperan penting dan menentukan optimalisasi pemasukan dana ke kas Negara/Daerah melalui pemungutan pajak kepada warga negara, yaitu:⁷

1. Kejelasan, kepastian dan kesederhanaan peraturan perundang-undangan perpajakan

Undang-undang yang jelas, sederhana, dan mudah dimengerti akan memberi penafsiran yang sama bagi wajib pajak dan fiskus. Dengan adanya kepastian hukum dan kejelasan undang-undang tidak akan menimbulkan salah interpretasi, selanjutnya akan menimbulkan motivasi pemenuhan kewajiban perpajakan sebagaimana mestinya.

2. Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang perpajakan

Kebijakan pemerintah dalam implementasi undang-undang perpajakan merupakan suatu cara atau alat pemerintah dibidang perpajakan yang memiliki suatu sasaran tertentu atau untuk mencapai suatu tujuan tertentu di bidang sosial

⁶ Peraturan Menteri Keuangan No. 99/PMK.06/2006 Tentang Modul Penerimaan Negara.

⁷ Siti Kurnia Rahayu. *Perpajakan Indonesia Konsep dan Aspek Formal*. (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013) hal. 27-29.

ekonomi. Kebijakan ini menunjang perkembangan ekonomi dan sosial negara/daerah. Pemerintah harus dapat mengakomodir kebijakan yang berkaitan dengan perkembangan sosial ekonomi yang dinamis, sehingga ketidak mudahan penyesuaian dengan undang-undang yang berubah butuh waktu lama dapat diatasi.

3. Sistem administrasi perpajakan yang tepat

Administrasi perpajakan hendaklah merupakan prioritas tertinggi karena kemampuan pemerintah untuk menjalankan fungsinya secara efektif bergantung pada jumlah uang yang dapat diperolehnya melalui pemungutan pajak. Sistem administrasi memegang peran penting. Unit-unit penting sebagai kunci strategis dalam organisasi peradministrasian (KPP maupun DPPKA/DISPENDA) sebagai *operating arms* dari pemerintah harus memiliki sistem administrasi pajak yang tepat. Sistem Informasi pajak yang terintegrasi dengan menggunakan internet akan lebih memudahkan konfirmasi antar unit strategis dan juga untuk memudahkan Wajib Pajak yang melakukan restitusi, dalam hal penerimaan jawaban konfirmasi.

4. Pelayanan

Karanta menekankan bahwa kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah beserta aparat perpajakan merupakan hal yang sangat penting dalam upaya optimalisasi penerimaan pajak. Salah satu langkah penting yang harus dilakukan pemerintah sebagai wujud nyata kepedulian pada pentingnya kualitas pelayanan adalah memberikan pelayanan prima kepada Wajib Pajak dalam mengoptimalkan penerimaan negara.

5. Kesadaran dan pemahaman warga negara (Wajib Pajak)

Rasa nasionalisme tinggi, kepedualian kepada bangsa dan negara, serta tingkat pengetahuan perpajakan masyarakat yang memadai, maka secara umum akan makin mudah bagi wajib pajak untuk patuh pada peraturan perpajakan. Dengan mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi akan memberikan keikhlasan masyarakat untuk patuh dalam kewajiban perpajakannya.

6. Kualitas petugas pajak (intelektual, keterampilan integritas, moral tinggi)

Kualitas petugas pajak sangat menentukan efektivitas Undang-Undang dan Peraturan Perpajakan. Petugas pajak memiliki reputasi yang baik sepanjang yang menyangkut kecakapan teknis, efisiensi, dan efektif dalam hal kecepatan, tepat dan keputusan yang adil.

Pemerintah Daerah dalam memanfaatkan potensi daerahnya menginginkan tingkat pencapaian positif dari Pendapatan Asli Daerah (PAD)-nya salah satunya bersumber dari penerimaan pajak daerah, tetapi tidak dapat dihindari bahwa sumber pendapatan dari penerimaan pajak daerah tersebut akan mengalami ketidakstabilan (fluktuasi) pada setiap tahunnya. Fluktuasi dapat menimbulkan perubahan naik turunnya suatu variable yang terjadi sebagai akibat dari mekanisme pencapaiannya, secara tradisional fluktuasi dapat diartikan sebagai perubahan nilai.

Pajak hotel menurut Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 02 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, Pajak Hotel adalah pajak atas pelayanan hotel. Dalam pemungutan Pajak Hotel terdapat beberapa terminologi, sebagai berikut:

1. Hotel adalah fasilitas jasa penginapan atau peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh);
2. Pengusaha Hotel adalah orang pribadi atau badan dalam bentuk apapun yang dalam lingkungan perusahaan atau pekerjaannya melakukan usaha di bidang fasilitas jasa penginapan;
3. Bon Penjualan (*Bill*) adalah bukti pembayaran, yang sekaligus sebagai bukti pungutan pajak, yang dibuat oleh wajib pajak pada saat mengajukan pembayaran atas jasa pemakaian kamar atau tempat penginapan beserta fasilitas penunjang lainnya kepada subjek pajak/tamu hotel.

Setiap pengusaha hotel harus menggunakan bon penjualan atau nota pesan (*Bill*), termasuk penggunaan mesin *cash register* sebagai bukti pembayaran. Bon penjualan baru dapat digunakan setelah dilegalisasi oleh Kepala DPPKAD atas nama Bupati Cianjur. Dalam bon penjualan sekurang-kurangnya harus mencantumkan nama dan alamat usaha, dicetak dengan nomor seri, dan digunakan sesuai nomor urut.

Berdasarkan pemahaman dan teori-teori dan pendapat yang diuraikan di atas maka kerangka penelitian peneliti yang merupakan konsep-konsep dan pemahaman peneliti akan permasalahan dan fenomena yang terjadi mengenai

analisis fluktuasi penerimaan pajak hotel di Kabupaten Cianjur, berikut kerangka pemikiran yang terlihat pada gambar 1.2 dibawah ini.

Gambar 1.2
Kerangka Pemikiran

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
2. Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 tentang Jenis Pajak Daerah yang Dipungut Berdasarkan Penetapan Kepala Daerah atau Dibayar Sendiri oleh Wajib Pajak
3. Peraturan Daerah Kabupaten Cianjur Nomor 02 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah
4. Fluktuasi penerimaan pajak hotel
5. Pajak Daerah
6. Terjadinya kurang bayar dari Wajib Pajak Hotel



Penerimaan Pajak

(1) Kejelasan, kepastian dan kesederhanaan peraturan perundang-undangan perpajakan; (2) Kebijakan pemerintah dalam mengimplementasikan undang-undang perpajakan; (3) Sistem administrasi perpajakan yang tepat; (4) Pelayanan; (5) Kesadaran dan pemahaman warga negara (Wajib Pajak); (6) Kualitas petugas pajak (intelektual, keterampilan integritas, moral tinggi). **(Siti Kurnia Rahayu (2013:27-29))**



- (1) Adanya peningkatan dalam penerimaan Pajak Hotel di Kabupaten Cianjur
- (2) Adanya kepatuhan para Wajib Pajak Hotel dalam membayar pajak.
- (3) Efektifnya intensifikasi dan ekstensifikasi pajak hotel Kabupaten Cianjur

(Sumber: Diolah oleh penulis, 2017)