

**ANALISIS EFEKTIVITAS DAN EFISIENSI PEMUNGUTAN PAJAK
HOTEL DAN PAJAK RESTORAN DALAM RANGKA
MENINGKATKAN PAD DI KOTA MADIUN**

Ira Hardiana Kusuma W

F1103014

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan adalah usaha untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Lebih luas lagi pembangunan ekonomi diartikan sebagai usaha-usaha untuk meningkatkan taraf hidup suatu bangsa yang seringkali diukur dengan tinggi rendahnya pendapatan riil per kapita (Irawan & Suparmoko). Oleh karena itu hasil-hasil pembangunan harus dapat dinikmati oleh seluruh rakyat sebagai peningkatan kesejahteraan lahir dan batin secara merata. Sebaliknya pembangunan tergantung pula pada partisipasi seluruh rakyat yang berarti pembangunan harus dilaksanakan secara merata oleh segenap masyarakat, baik dalam memikul beban pembangunan maupun dalam pertanggung jawaban atas pelaksanaan pembangunan ataupun pula dalam menerima kembali hasil pembangunan.

Dalam rangka pembangunan nasional di Indonesia, pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional diarahkan untuk mengembangkan daerah dan menyerasikan laju pertumbuhan antar daerah, daerah kritis, daerah perbatasan dan daerah terbelakang lainnya. Pembangunan

tersebut disesuaikan dengan prioritas dan potensi daerah masing-masing untuk meningkatkan kemampuan daerah tersebut.

Salah satu aspek yang sangat berpengaruh dan sangat menentukan bagi daerah agar mampu mengatur rumah tangganya sendiri dengan sebaik-baiknya adalah kemampuan daerah di dalam mengadakan atau memperoleh dana-dana atau pendapatan asli daerah sendiri. Untuk merealisasikan kegiatan pembangunan yang tersebar di daerah-daerah, dapatlah kita maklumi unsur pembiayaannya yaitu tersedianya dana dalam jumlah memadai dan pengelolaan yang baik merupakan dasar utama bagi pelaksanaan rencana pembangunan yang akan dilakukan, sehingga menjadi dasar bagi perumusan kebijakan program-program investasi dan penetapan sasaran-sasaran pembangunan.

Peran aktif masyarakat dalam pembangunan perlu lebih dikembangkan melalui pelimpahan wewenang dan tanggung jawab kepada daerah, khususnya daerah otonomi. Tujuan dilaksanakannya pembangunan daerah melalui pembangunan sektoral dengan perencanaan pembangunan daerah yang efisien dan efektif menuju arah terciptanya kemandirian daerah dan kemajuan yang merata di seluruh pelosok tanah air. Keberhasilan pembangunan daerah merupakan wujud keberhasilan pembangunan nasional. Oleh karena itu pemerintah sangat memperhatikan pelaksanaan pemerintahan di daerah dengan memberikan kewenangan kepada setiap daerah untuk mengatur daerahnya masing-masing seperti terdapat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Sistem administrasi pemerintah daerah di Indonesia ditandai oleh dua pendekatan, yaitu dekonsentrasi dan desentralisasi. Dekonsentrasi adalah administrasi daerah dan fungsi pemerintah di daerah yang dilaksanakan oleh perangkat pemerintah pusat. Desentralisasi memberikan pengertian adanya sebagian fungsi pemerintah pusat yang dilimpahkan kepada pemerintah daerah mencakup lembaga perwakilan daerah yang dipilih (Devas, 1989:1).

Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Desentralisasi adalah penyerahan wewenang oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan adanya asas desentralisasi berarti ada pemberian wewenang dan tanggung jawab kepada badan atau lembaga di daerah untuk melaksanakan pembangunan. Wujudnya adalah diberikannya otonomi kepada daerah untuk menyelenggarakan program-program regional, sehingga seluruh pertanggung jawaban pengelolaan sekaligus pembiayaan dilakukan oleh pemerintah daerah. Otonomi yang dijanjikan oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah suatu otonomi luas yang memberikan kepada daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup kewenangan semua bidang pemerintahan kecuali kewenangan di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, moneter dan fiskal nasional, dan agama. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dengan diterapkannya undang-undang tersebut, maka pemerintah daerah harus mempersiapkan diri untuk menerima kewenangan yang diserahkan dari

pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Artinya, pemerintah daerah diberikan otonomi yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab untuk mengatur rumah tangganya sendiri atau daerah makin dituntut kemandiriannya. Untuk mewujudkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri, yang didukung oleh perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam menjamin terselenggaranya otonomi daerah yang semakin mantap, maka diperlukan usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan keuangan sendiri yakni dengan upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), baik dengan meningkatkan sumber penerimaan PAD yang sudah ada maupun dengan penggalan sumber PAD yang baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat.

Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Untuk meningkatkan peran anggaran pendapatan dan belanja daerah secara bertahap dan berencana menuju ke arah kemandirian pembiayaan daerah, maka Pendapatan Asli Daerah (PAD) terus diupayakan peningkatannya. Untuk meningkatkan kemampuan penerimaan daerah khususnya penerimaan dari PAD harus diarahkan pada usaha-usaha yang terus menerus dan berlanjut agar PAD tersebut meningkat, sehingga pada akhirnya diharapkan akan dapat

memperkecil ketergantungan terhadap sumber penerimaan dari pemerintah pusat.

Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan Otonomi Daerah tersebut, pemda setempat harus berupaya semakin meningkatkan sektor-sektor yang dianggap potensial untuk mengangkat pembangunan serta perekonomian daerah. Sehingga pada akhirnya pemda akan memperoleh keuntungan sebagai timbal balik dari “dibina” nya sektor-sektor tersebut. Antara lain diperoleh dari pajak dan retribusi yang mampu meningkatkan penerimaan daerah secara berkesinambungan tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi dan keadilan serta dengan sejumlah biaya administrasi tertentu.

Demikian pula dengan Pemerintah daerah Kota Madiun dalam menghadapi otonomi daerah harus mampu mengoptimalkan sumber daya yang ada baik sumber daya alam yang ada baik sumber daya alam maupun manusia dan berusaha agar mampu bersaing dengan daerah lain. Untuk itu diperlukan adanya prioritas pembangunan yang didasarkan pada potensi daerah dengan berbagai aspek.

Pada penelitian ini akan dibahas mengenai pajak hotel dan restoran karena berpotensi memberikan hasil yang cukup besar untuk perekonomian daerah. Dari segi keadilan, pajak ini cukup adil karena golongan atas cenderung lebih banyak membelanjakan pendapatannya untuk hotel dan rumah makan daripada golongan bawah. Sedangkan usaha kecil biasanya tidak dikenakan pajak (Devas,1986:65). Dengan bertambahnya jumlah hotel dan restoran serta mendapat perhatian dari pemda maka pada akhirnya akan diperoleh

penerimaan pajak dan retribusi yang lebih pula sehingga diharapkan sesuai dengan target penerimaan daerah.

Sedangkan mengenai wilayahnya, penelitian diadakan di Kota Madiun yang didasarkan bahwa kota tersebut sebagai salah satu kota tujuan wisata di Jawa Timur yang memiliki usaha hotel dan restoran yang beroperasi cukup baik.

Pemerintah daerah dalam hal ini berusaha untuk meningkatkan dan mengembangkan pembangunan perhotelan dan restoran atau rumah makan dengan maksud memperbesar pendapatan daerah, memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja, mendorong pembangunan daerah, meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, memperkaya kebudayaan nasional dengan tetap memelihara nilai-nilai agama dan mempertahankan kepribadian bangsa. Selain itu pembangunan ini juga diarahkan untuk mendorong pengembangan, pengenalan dan pemasaran produk nasional.

Berbagai usaha dilakukan pemerintah daerah Kota Madiun untuk mendorong hal tersebut, meliputi penyiapan sarana dan prasarana yang menunjang. Di bidang sarana misalnya, telah dilakukan pembangunan hotel-hotel maupun rehabilitasi hotel yang sudah ada, selain itu juga dilakukan perubahan fasilitas-fasilitas lainnya. Seperti pengembangan obyek wisata, restoran, jasa boga, dan biro perjalanan.

Untuk mendapatkan gambaran mengenai pajak hotel dan restoran dan keberadaannya dibandingkan dengan jenis pajak daerah lainnya total

penerimaan PAD Kota Madiun secara keseluruhan dapat dilihat sebagai berikut :

Tabel 1.1
Perkembangan Penerimaan Pajak Daerah dan PAD
Kota Madiun Thn 2000 sampai dengan 2004 (Jutaan Rupiah)

No	Jenis Pajak	2000/2001	2001/2002	2002/2003	2003/2004	2004
1	P. H & R	241.124.640,00	350.134.270,00	416.474.037	687.627.188	591.373.985,00
2	P. Hiburan	58.097.283,00	66.491.250,00	79.693.100,00	126.765.550,00	98.951.700,00
3	P. Reklame	76.162.655,50	110.814.428,75	173.638.865,00	280.390.161,50	278.462.405,00
4	P. P. Jalan	1.077.898.472,00	1.684.168.593,75	2.809.240.246,50	3.362.046.187	4.612.145.386,50
5	P. ABT & AD	210.813.460,00	359.380.185,00	381.603.283,00	-	-
6	P. Parkir	-	-	28.512.100,00	34.089.200,00	38.016.100,00
	Total pajak	1.664.096.510,50	2.570.988.673,50	3.889.161.631,50	4.490.954.287,00	5.618.949.576,50
	Total PAD	4.793.627.742,50	9.916.969.243,18	10.331.438.261,44	10.966.245.703,88	16.516.564.848,66

Sumber : Laporan Dispenda Kota Madiun 2005, diolah

Dari data tersebut diatas dapat diperoleh gambaran mengenai perkembangan pajak daerah khususnya pajak hotel dan restoran serta perkembangan PAD di kota Madiun selama 5 (lima) tahun terakhir dari tahun 2000 sampai dengan tahun 2004. Realisasi penerimaan pajak hotel dan restoran kelihatan berfluktuasi, dimana pada tahun 2000 sampai ke tahun 2003 mengalami peningkatan sebesar Rp. 687.627.188,00, tetapi pada tahun 2004 mengalami penurunan sebesar Rp. 591.373.985,00.

Dampak adanya pengembangan jasa perhotelan dan restoran atau rumah makan di bidang ekonomi adalah sebagai berikut:

1. Meningkatkan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha

Peningkatan pengembangan hotel restoran / rumah makan dapat membuka lapangan kerja dan lapangan berusaha baik secara langsung maupun tidak langsung, baik pada waktu sebelum dan sesudah berlangsungnya kegiatan tersebut.

2. Meningkatkan pendapatan daerah

Sektor perhotelan dan restoran / rumah makan mempunyai peluang besar untuk mendapatkan pendapatan daerah yang dapat mendukung kelanjutan pembangunan daerah.

3. Menunjang pembangunan daerah

Pembangunan hotel dan restoran / rumah makan cenderung untuk tidak terpusat di kota, melainkan di daerah pedalaman dan bebas dari kebisingan kota. Dengan demikian hal ini amat berperan dalam menunjang pembangunan daerah.

Dengan diberlakukannya UU No. 34 tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagai pengganti UU No. 18 tahun 1997 maka beberapa pungutan daerah dihapus, tetapi dengan adanya perluasan pajak antara lain dengan adanya pajak hotel dan pajak restoran yang berdiri sendiri dan adanya penambahan dari pajak pajak. Namun dengan dihapuskannya ayat-ayat pajak dan adanya perluasan ayat-ayat pajak tersebut tidak mengurangi pendapatan daerah termasuk juga perpajakan, maka diharapkan akan semakin meningkatnya realisasi pajak hotel dan pajak restoran, yang pada gilirannya juga akan meningkatkan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka masalah yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Seberapa besar efektifitas pemungutan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Madiun?
2. Seberapa besar efisiensi pemungutan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Madiun?

3. Bagaimanakah kontribusi pajak hotel dan pajak restoran terhadap pajak daerah dan peningkatan PAD di kota Madiun?
4. Bagaimanakah kondisi pajak hotel dan restoran yang dihitung dengan Matrik kinerja pajak hotel dan restoran?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui tingkat efektivitas pemungutan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Madiun.
2. Untuk mengetahui tingkat efisiensi pemungutan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Madiun.
3. Untuk mengetahui kontribusi pajak hotel dan pajak restoran terhadap perkembangan pajak daerah dan PAD di Kota Madiun.
4. Untuk mengetahui kondisi dari pajak hotel dan restoran yang dihitung dengan Matrik Kinerja pajak hotel dan restoran di kota Madiun.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam menentukan kebijaksanaan yang berkenaan dengan pemungutan pajak hotel dan restoran dalam rangka meningkatkan penerimaan dari pajak sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah.

2. Sebagai aplikasi teori-teori ekonomi publik, sehingga dapat menambah referensi para peminat untuk mengetahui secara teori maupun praktek dalam mengelola penerimaan pendapatan.
3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi pihak-pihak yang berkepentingan dalam melakukan penelitian lebih lanjut.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Seiring dengan dinamika pembangunan, peningkatan kesejahteraan masyarakat menimbulkan aspirasi dan tuntutan baru dari masyarakat untuk meningkatkan kualitas kehidupan yang lebih baik. Aspirasi dan tuntutan masyarakat itu dilandasi oleh hasrat untuk lebih berperan serta dalam mewujudkan masyarakat yang maju, adil dan sejahtera. Dan kerangka pembangunan daerah, peningkatan peran serta masyarakat ditunjukkan oleh pergeseran peranan pemerintah pusat dari posisi yang sentral dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan daerah kepada kemandirian daerah.

Pembangunan daerah sebagai bagian dari pembangunan nasional dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan demokrasi dan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan menuju masyarakat yang madani yang bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai subsystem

pemerintahan negara dimaksudkan untuk meningkatkan daya guna hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah telah merubah paradigma dari pembangunan daerah menjadi daerah membangun, hal ini berarti daerah dituntut untuk praktis, aktif dan kreatif dalam membangun daerah. Disamping itu dengan otonomi daerah yang luas, maka daerah dituntut untuk kreatif memanfaatkan dan mengelola potensi daerah untuk peningkatan kemakmuran masyarakat.

A. Otonomi Daerah (Konsep dan Implementasinya)

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarasa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai aspirasi peraturan perundang-undangan yang berlaku. Otonomi daerah sebagai perwujudan pelaksanaan asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan pada hakekatnya merupakan penerapan konsep teori *ureal division of power* yang membagi kekuasaan secara vertikal suatu negara. Dalam sistem ini, kekuasaan negara akan terbagi antara pemerintahan pusat di satu pihak dan pemerintahan daerah di lain pihak

Selain itu tujuan otonomi daerah dapat dibedakan dari dua sisi kepentingan, yaitu kepentingan pemerintah Pusat dan pemerintah Daerah. Dari

kepentingan Pemerintah Pusat tujuan utamanya adalah pendidikan, politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik dan menciptakan demokratisasi sistem pemerintahan daerah. Bila dilihat dari sisi kepentingan Pemerintahan Daerah ada tiga tujuan yaitu (Smith (1985) dalam Abdul Hakim, 2004:23):

1. Untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai *political equality*, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih baik membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal atau daerah.
2. Untuk menciptakan *local accountability*, artinya dengan otonomi akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.
3. Untuk mewujudkan *local responsiveness*, artinya dengan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi daerah

Pengaturan serta penataan secara administratif kenegaraan tentang adanya daerah-daerah otonom di Indonesia semula ditetapkan dalam UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah yang menghendaki otonomi daerah dan desentralisasi. Pemerintahan desentralisasi di Indonesia dititikberatkan pada daerah tingkat II yang dipertegas dengan dikeluarkannya PP No. 45 Tahun 1993 tentang penyelenggaraan Otonomi Daerah dengan titik berat pada tingkat II (Mudrajad Kuncoro, 2000 : 406). Sedangkan di dalam

UU No. 32 Tahun 2004, Otonomi daerah diberikan secara utuh kepada daerah kabupaten dan daerah kota.

Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada pemerintahan daerah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Prinsip pemberian otonomi secara utuh kepada pemerintah daerah adalah untuk membantu pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Titik berat pemberian otonomi daerah adalah kepada pemerintah daerah kabupaten / kota dan bukan propinsi. Hal ini berhubungan dengan fungsi utama pemerintah daerah sebagai penyedia pelayanan kepada masyarakat dalam melaksanakan pembangunan.

Dalam pemberian otonomi kepada daerah memperhitungkan berbagai aspek yang cukup rumit mengingat keanekaragaman kondisi sosial ekonomi, politik dan keamanan antar daerah. Pemberian otonomi kepada daerah itu akan mengarah kepada kemandirian daerah dan meningkatkan partisipasi politik rakyat, serta daerah dapat membangun wilayahnya secara intensif. Dari segi administrasi nasional, otonomi daerah tingkat II memungkinkan dipusatkannya perhatian dan pengkajian tentang pembinaan otonomi pada sasaran yang utama.

Tuntutan pemberian otonomi yang luas kepada daerah kabupaten dan kota adalah wajar, paling tidak dua alasan, pertama, intervensi pemerintahan pusat

yang selalu besar dimasa yang lalu telah menimbulkan masalah rendahnya kapasitas dan efektifitas pemerintahan daerah dalam mendorong proses pembangunan dan kehidupan demokrasi di daerah (Mardiasmo, 2002 : 4); kedua, tuntutan pemberian otonomi itu juga muncul sebagai jawaban untuk memasuki era *new game* yang membawa *new rules* pada semua aspek kehidupan manusia di masa yang akan datang (Mardiasmo, 2002 : 4).

B. PERANAN PAJAK DALAM PEMBANGUNAN DAERAH

1. Teori Perpajakan

Banyak ahli dalam perpajakan yang memberikan pengertian atau definisi yang berbeda-beda mengenai pajak. Namun demikian berbagai definisi tersebut mempunyai arti dan tujuan yang sama.

Pajak adalah suatu pungutan yang merupakan hak prerogatif pemerintah, pungutan tersebut didasarkan pada Undang-undang, pungutannya dapat dilaksanakan kepada subyek pajak untuk mana tidak ada balas jasa yang langsung dapat ditunjukkan penggunaannya (Guritno, 1991 : 151)

Soeparmoko (1992 : 94) mendefinisikan pajak adalah pembayaran iuran oleh rakyat kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dengan tanpa balas jasa yang secara langsung dapat ditunjukkan.

Dari pengertian pajak diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa unsur-unsur pajak adalah :

- a. Iuran masyarakat kepada negara
- b. Berdasarkan undang-undang (dapat dilaksanakan)

c. Tanpa balas jasa langsung

2. Fungsi Pajak

Pajak mempunyai fungsi mengatur yang artinya pajak itu dapat digunakan sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan negara dalam lapangan sosial, ekonomi dan politik dengan tujuan tertentu, namun fungsi yang lebih utama adalah sebagai sumber keuangan negara/daerah karena dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebagian besar diperoleh dari sektor pajak (Munawir, 1980 : 5)

3. Penggolongan Pajak

Dalam hukum terdapat jenis-jenis pajak yang dibagi dalam golongan-golongan. Penggolongan ini didasarkan atas sifat atau ciri-ciri tertentu yang sama dalam setiap pajak dan dimasukkan dalam satu golongan, sehingga terjadilah pembagian pajak (Erly Suandy, 2000 : 27 -30) sebagai berikut :

a. Pajak Langsung dan Tidak Langsung

Pajak langsung adalah pajak yang bebannya harus ditanggung sendiri oleh wajib pajak yang bersangkutan dan tidak dapat dialihkan kepada pihak lain, contohnya Pajak Penghasilan adalah pajak yang dikenakan secara berkala dan berulang-ulang dalam jangka waktu tertentu baik masa pajak maupun tahun pajak.

Pajak tidak langsung adalah pajak-pajak yang bebannya dapat dialihkan atau digeserkan kepada pihak lain, contohnya Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah. Dalam pajak ini beban pajak digeserkan dari produsen / penjual ke

pembeli/konsumen, karena pergeseran ini searah dengan arus barang yaitu dari produsen ke konsumen maka pergeserannya disebut ke depan (*forward shifting*). Disamping itu ada juga yang disebut dengan pergeseran ke belakang (*backward shifting*) yaitu pergeseran pajak yang berlawanan dengan arus barang.

b. Pajak Obyektif dan Pajak Subyektif

Pajak Objektif adalah pajak-pajak yang pemungutannya berpangkal pada objeknya, dan pajak ini dipungut karena keadaan, perbuatan, dan kejadian yang dilakukan atau terjadi dalam wilayah negara dengan tidak mengindahkan kediaman atau sifat subyeknya. Sedangkan pajak subyektif adalah pajak-pajak yang pemungutannya berpangkal pada diri orangnya (subyeknya). Keadaan diri wajib pajak dapat mempengaruhi besar kecilnya jumlah pajak yang harus dibayar.

c. Pajak Pusat dan Pajak Daerah

Pajak pusat adalah pajak yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah pusat yang pelaksanaan dilakukan oleh Departemen Keuangan melalui Direktorat Jenderal Pajak. Pajak Pusat diatur dalam undang-undang dan hasilnya akan masuk ke Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang digunakan untuk membiayai pengeluaran rumah tangga negara. Pajak pusat/pajak negara yang berlaku saat ini adalah :

1. Pajak penghasilan diatur dalam Undang-undang No. 7 Tahun 1983 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang No. 7

Tahun 1991, Undang-undang No. 10 Tahun 1994, dan Undang-undang No. 17 Tahun 2000.

2. Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah diatur dalam Undang-undang No. 8 Tahun 1983 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang No. 11 Tahun 1994, dan Undang-undang No. 18 Tahun 2000.
3. Pajak Bumi dan Bangunan diatur dalam Undang-undang No. 12 Tahun 1985 sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-undang No. 12 Tahun 1994.
4. Bea materai diatur dalam Undang-undang No. 13 Tahun 1985.
5. Bea Perolehan hak atas Tanah dan Bangunan diatur dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2000.

Pajak daerah adalah pajak dipungut oleh daerah-daerah swatantra seperti Propinsi, Kabupaten, dan Kota Praja untuk pembiayaan rumah daerahnya yang pelaksanaannya oleh Dinas Pendapatan Daerah. Pajak daerah diatur dalam undang-undang dan hasilnya akan masuk ke Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Adapun Pajak Daerah yang diserahkan pada Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II menurut Undang-undang No. 11 Tahun 1957 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah antara lain :

- 1) Pajak Kendaraan Bermotor
- 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
- 3) Pajak Potong Hewan
- 4) Pajak Pembangunan I

- 5) Pajak Radio
- 6) Pajak Bangsa Asing
- 7) Pajak atas Ijin Menangkap Ikan di Perairan Teritorial
- 8) Pajak atas Pertunjukan dan Keramaian Umum
- 9) Pajak Reklame
- 10) Pajak Anjing
- 11) Pajak Pembikinan / Penjualan Petasan dan Kembang Api
- 12) Pajak Minuman yang Mengandung Alkohol
- 13) Pajak Kendaraan tak Bermotor
- 14) Pajak Tanda Kemewahan mengenai Luas dan Penghiasan Kubur
- 15) Pajak atas milik berupa Bangunan serta halaman tanah kosong yang berbatasan dengan jalan umum di darat atau di air atau terletak disekitarnya yang merupakan jalan keluar
- 16) Pajak Penerangan Jalan
- 17) Pajak Rumah Bola
- 18) Pajak Forensen
- 19) Pajak Pendaftaran Perusahaan
- 20) Pajak Rumah Penginapan
- 21) Pajak atas mempunyai Barang-barang yang Menjulung di atas tanah, jalan dan bangunan yang dikuasai daerah
- 22) Pajak Perusahaan
- 23) Pajak Kendaraan diatas Air
- 24) Pajak Pelabuhan Garam
- 25) Pajak Pengangkutan Garam ke luar Daerah

- 26) Pajak Asuransi
- 27) Pajak Pengusahaan Kandang babi
- 28) Pajak Pengambilan Sarang Burung
- 29) Pajak Pengambilan Rumput Laut dan Agar Laut
- 30) Pajak Pengambilan Telur Penyu
- 31) Pajak Rumah Asap
- 32) Pajak Gudang-gudang Tembakau
- 33) Pajak Pelelangan Ikan
- 34) Bea Balik Nama Alat Angkut di atas Air
- 35) Tunggakan Pajak
- 36) Denda Pajak

Dibandingkan dengan reformasi pajak pusat yang sudah dimulai sejak tahun 1983 reformasi pajak daerah relatif terlambat karena baru dimulai tahun 1997 dengan disahkannya Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah No. 34 Tahun 2000. Undang-undang tersebut dibuat bertujuan untuk menyederhanakan berbagai pajak daerah yang ada selama ini supaya dapat mengurangi ekonomi biaya tinggi. Hal ini bisa dilihat dari jumlah pajak daerah yang sebelumnya ada sekitar 40 jenis dan menjadi hanya 9 sampai 11 jenis pajak. Disamping itu juga bertujuan untuk menyederhanakan sistem dan administrasi perpajakan, supaya dapat memperkuat fondasi penerimaan daerah khususnya Daerah Kabupaten/Kota dengan mengefektifkan jenis pajak tertentu yang memang potensial.

Pajak Daerah yang diatur dalam Undang-undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi terdiri dari 3 jenis pajak Daerah Tingkat 1 dan 6 jenis Pajak Daerah Tingkat II (pasal 2 ayat (1) dan (2) adalah sebagai berikut :

1. Pajak Daerah Tingkat I
 - a. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)
 - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)
 - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB)
2. Pajak Daerah Tingkat II
 - a. Pajak Hotel dan Restoran
 - b. Pajak Hiburan
 - c. Pajak Reklame
 - d. Pajak Penerangan Jalan
 - e. Pajak Pengambilan dan Pengelolaan Bahan Galian Golongan C
 - f. Pajak Pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan

Pada Undang-undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terjadi perubahan pada pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) sehingga pajak yang dimiliki oleh Propinsi dan Kabupaten/Kota terdiri sebagai berikut :

1. Jenis Pajak Propinsi
 - a. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)
 - b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)
 - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB)

2. Pajak Daerah Tingkat II

- a. Pajak Hotel dan Restoran
- b. Pajak Hiburan
- c. Pajak Reklame
- d. Pajak Penerangan Jalan
- e. Pajak Pengambilan dan Pengelolaan Bahan Galian Golongan C
- f. Pajak Pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan

Pada Undang-undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terjadi perubahan pada pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) sehingga pajak yang oleh Propinsi dan Kabupaten/Kota terdiri sebagai berikut :

1. Jenis Pajak Propinsi

- a. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- d. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan air Permukaan.

2. Jenis Pajak Kabupaten/Kota

- a. Pajak Hotel
- b. Pajak Restoran
- c. Pajak Hiburan
- d. Pajak Reklame

- e. Pajak Penerangan Jalan
- f. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C
- g. Pajak Parkir

C. PRINSIP-PRINSIP PERPAJAKAN

Berikut ini akan dijelaskan prinsip-prinsip perpajakan berdasarkan pendapat dari Adam Smith dengan teori “*Four Canons of Taxation*” (Suparmoko, 1992:97-98) adalah sebagai berikut :

1. Prinsip Kesamaan / Keadilan (*equity*)

Ideal bahwa beban pajak harus sesuai dengan kemampuan relatif dari setiap wajib pajak. Perbedaan dalam tingkat penghasilan harus digunakan sebagai dasar didalam distribusi beban pajak itu, sehingga bukan beban pajak dalam arti uang penting tetapi beban riil dalam arti kepuasan yang hilang.

2. Prinsip Kepastian (*certainty*)

Pajak hendaknya tegas, jelas dan pasti bagi setiap wajib pajak sehingga mudah dimengerti oleh mereka dan juga akan memudahkan administrasi pemerintah sendiri.

3. Prinsip Kecocokan/Kelayakan (*convenience*)

Pajak jangan sampai terlalu menekan wajib pajak, sehingga wajib pajak akan dengan suka dan senang hati melakukan pembayaran pajak kepada pemerintah.

4. Prinsip Ekonomi (*economy*)

Pajak hendaknya menimbulkan kerugian yang minimal dalam arti jangan sampai biaya pemungutannya lebih besar daripada jumlah penerimaan pajaknya.

Prinsip-prinsip pajak di atas masih dilengkapi lagi oleh sarjana lain dengan satu prinsip yaitu ketepatan (*adequate*) yang artinya pajak hendaknya dipungut tepat pada waktunya dan jangan sampai mempersulit posisi anggaran belanja pemerintah.

D. TOLOK UKUR HASIL KEBIJAKSANAAN ANGGARAN PAJAK

Ada tiga tolok hasil kebijaksanaan anggaran pajak yang dikenal (Devas, 1989;143) yaitu hasil guna (*effectiveness*), daya guna (*efficiency*), dan upaya pajak.

1. Hasil guna (*effectiveness*)

Hasil guna pajak adalah mengukur hubungan antara hasil pungutan suatu pajak dan potensi pajak itu, dengan anggapan semua wajib pajak membayar pajak masing-masing dan membayar seluruh pajak terhutang masing-masing.

2. Daya Guna (*efficiency*)

Mengukur bagian dari hasil pajak yang digunakan untuk menutup biaya pemungutan atas pajak bersangkutan.

3. Upaya Pajak

Upaya pajak merupakan pengukuran hasil sistem suatu pajak dibandingkan dengan kemampuan membayar pajak daerah bersangkutan.

E. PAJAK DAERAH

1. Timbulnya Pajak Daerah

Negara Republik Indonesia adalah negara kesatuan yang didesentralisasikan. Sebagai akibat dari pelaksanaan desentralisasi muncul daerah-daerah otonom. Daerah otonom adalah daerah yang berhak dan berwenang untuk mengurus rumah tangganya sendiri yang diatur dan diurus tersebut adalah tugas-tugas atau urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah-daerah untuk diselenggarakan sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa, dan kemampuannya. Sebagai catatan bahwa salah satu urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada daerah adalah pajak daerah. Dari keterangan di atas dapat disimpulkan bahwa timbulnya pajak daerah dikarenakan adanya pelaksanaan desentralisasi yang menimbulkan daerah-daerah otonom yang memberikan kemungkinan bagi pelaksanaan asas tugas perbantuan. Dengan keberadaan otonomi tersebut, maka tiap daerah diberi hak dan wewenang untuk mengurus rumah tangganya sendiri termasuk salah satunya adalah kepengurusannya tentang pajak daerah.

2. Pengertian Pajak Daerah

Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang, pribadi atau badan kepada daerah berupa imbalan

langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah (Undang-undang No. 18 Tahun 1997, Pasal 1, Ayat 6).

Pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh daerah-daerah swatantra seperti propinsi, Kabupaten, dan Kota Praja untuk pembiayaan rumah tangga daerahnya (Munawir, 1980;21).

Lebih jauh lagi Davey (1988:39-40) mengemukakan tentang pajak daerah yang diartikan sebagai berikut :

- a. Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah dengan pengaturan dari daerah sendiri.
- b. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan nasional dimana bentuk penetapan tarifnya dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- c. Pajak yang ditetapkan dan atau dipungut oleh Pemerintah Daerah.
- d. Pajak yang dipungut dan diadakan oleh pusat tetapi hasil pungutannya diberikan kepada dan dibagikan hasilnya dengan, atau dibebani pungutan (opsen) oleh Pemerintah daerah.

3. Ciri-ciri Pajak Daerah

Ada ciri-ciri tertentu yang membedakan pajak daerah dengan pajak negara. Ciri-ciri pajak daerah diantaranya dikemukakan oleh Kaho (1990:130) adalah sebagai berikut :

- a. Pajak daerah adalah berasal dari pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah.
- b. Penyerahan dilakukan berdasarkan undang-undang

- c. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan undang-undang dan atau peraturan hukum lainnya.
- d. Hasil pungutan pajak daerah digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum publik.

Meskipun penerimaan dari pajak daerah diharapkan selalu meningkat, namun penarikan pajak daerah selalu memperhatikan batas-batas pungutannya (Soetrisno, 1981:203). Batasan-batasan tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Barang-barang keperluan hidup sehari-hari tidak boleh langsung dikenai pajak daerah.
- b. Pajak daerah tidak boleh merupakan rintangan keluar masuknya atau pengangkutan barang ke dalam dan ke luar daerah.
- c. Dalam peraturan pajak daerah tidak boleh diadakan perbedaan atau pemberian keistimewaan yang menguntungkan perseorangan, golongan, dan keagamaan.
- d. Kedutaan/konsulat asing tidak boleh diberikan pembebasan dari pajak daerah selain dengan Keputusan Presiden.

4. Tolok Ukur Mengenai Pajak Daerah

Menilai pajak daerah digunakan serangkaian ukuran (Devas, 1989:61) sebagai berikut :

- a. Hasil (*Yield*)

Memadai atau tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitan dengan berbagai layanan yang dibiayainya, stabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan hasil itu, dan elastisitas hasil pajak terhadap inflasi,

pertumbuhan penduduk, juga perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut.

b. Keadilan (*Equity*)

Dasar Pajak dan kewajiban membayar harus jelas dan tidak sewenang-wenang, pajak bersangkutan harus adil secara horisontal, artinya beban pajak haruslah sama besar antara beberapa kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama. Harus adil secara vertikal, artinya kelompok yang memiliki sumber daya ekonomi yang lebih besar memberikan sumbangan yang lebih besar daripada kelompok yang tidak banyak memiliki sumber ekonomi. Pajak harus adil dari tempat ke tempat, artinya hendaknya tidak ada perbedaan besar dan sewenang-wenang dalam beban pajak dari satu daerah ke daerah yang lain, kecuali jika ada perbedaan ini mencerminkan perbedaan dalam cara menyediakan layanan masyarakat.

c. Daya Guna Ekonomi (*Economic Efficiency*)

Pajak hendaknya mendorong atau setidaknya tidak menghambat penggunaan sumber daya secara berdaya guna dalam kehidupan ekonomi, mencegah jangan sampai pilihan konsumen dan pilihan produsen menjadi salah arah atau orang menjadi segan bekerja atau menabung.

d. Kemampuan Melaksanakan (*Ability to Implement*)

Suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan dari sudut kemauan politik dan kemauan tata usaha.

- e. Kecocokan Daerah sebagai Sumber Penerimaan Daerah (*Suittability as a Local Revenue Source*)

Haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan, dan tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak, pajak tidak mudah dihindari dengan cara memindahkan obyek pajak dari suatu daerah ke daerah yang lain.

F. SUMBER PENERIMAAN DAERAH

Menurut Undang-undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sumber penerimaan daerah meliputi : (Undang-undang No. 25 Tahun 1999, Pasal 3)

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan daerah sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku, yang terdiri atas :

- a. Hasil pajak daerah
- b. Hasil retribusi daerah
- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan.
- d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

2. Dana Perimbangan

Menurut Pasal 1 ayat 14 Undang-undnag No. 25 tahun 1999 yang dimaksud dengan Dana Perimbangan adalah dana yang bersumber dari penerimaan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan administrasi.

Dana perimbangan terdiri atas :

- a. Bagian daerah dan penerimaan Pajak Bumi dan Bangunan, Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, dan Penerimaan dan Sumber Daya Alam.
 - b. Dana alokasi umum
 - c. Dana alokasi khusus
3. Pinjaman Daerah
- Pinjaman daerah adalah semua transaksi yang mengakibatkan daerah menerima dari pihak lain sejumlah uang atau manfaat bernilai uang sehingga daerah tersebut dibebani kewajiban untuk membayar kembali, tidak termasuk kredit jangka pendek yang lazim terjadi dalam perdagangan (Undang-undang No. 25 Tahun 1997, Pasal 1, Ayat 15)
4. Lain-lain Penerimaan Daerah yang sah
- Jenis-jenis penerimaan yang termasuk lain-lain penerimaan asli daerah yang sah antara lain penjualan aset tetap daerah, jasa giro, dan sumbangan pihak ketiga.

G. BATASAN HOTEL DAN RESTORAN

1. Batasan Hotel

Menurut Peraturan Daerah Kota Madiun No.4 tahun 2001 tentang pajak hotel, yang dimaksud dengan :

- a. Pajak hotel adalah pajak yang dikenakan atas pelayanan hotel.

Hotel atau penginapan adalah bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap / istirahat, memperoleh pelayanan dan atau fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran, termasuk bangunan lainnya yang menyatu dikelola, dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran.

- b. Pengusaha hotel adalah perorangan atau badan yang menyelenggarakan usaha yang menjadi tanggungannya.
- c. Subyek pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran atas pelayanan hotel.
- d. Obyek pajak adalah setiap pelayanan yang disediakan dengan pembayaran di hotel.

Obyek pajak yang sebagaimana dimaksudkan di atas adalah:

- a. Fasilitas penginapan atau fasilitas tinggal jangka pendek antara lain: gubuk pariwisata (cottage), motel, wisma pariwisata, pesanggrahan (hostel), losmen dan rumah kos dengan jumlah minimal 5 kamar yang menyediakan fasilitas seperti rumah penginapan
- b. Jasa persewaan ruangan untuk kegiatan acara atau pertemuan di hotel.

Pelayanan-pelayanan yang dikecualikan atau bukan merupakan obyek pajak hotel meliputi :

- a. Asrama dan pesantren
- b. Pemanfaatan ruangan yang dipergunakan untuk kepentingan sosial.

Pengusaha hotel berkewajiban sebagai berikut :

- a. Memberikan perlindungan kepada para tamu hotel
- b. Menyelenggarakan administrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- c. Menjaga martabat hotel serta mencegah penggunaan fasilitas yang disediakan untuk kegiatan yang melanggar norma agama, norma kesusilaan, dan ketertiban umum.
- d. Memenuhi persyaratan *hygiene* dan sanitasi didalam dan di lingkungan hotel sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Mentaati ketentuan mengenai ketenagakerjaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2. Batasan Restoran

Sesuai dengan peraturan daerah kota Madiun No. 5 Tahun 2001 tentang pajak restoran yang dimaksud dengan :

- a. Pajak Restoran adalah pungutan daerah atas pelayanan restoran, rumah makan Depot, dan warung.
- b. Restoran, rumah makan, depot dan warung adalah tempat menyantap makanan dan atau minuman yang disediakan dengan dipungut bayaran.
- c. Pengusaha restoran, rumah makan, depot dan warung adalah perorangan atau badan yang menyelenggarakan usaha restoran, rumah makan, depot dan warung untuk dan atas namanya sendiri atau untuk dan atas nama pihak lain yang menjadi tanggungannya.
- d. Subjek pajak restoran adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran atas pelayanan restoran, rumah makan, depot dan warung.

- e. Objek pajak restoran adalah setiap pelayanan yang disediakan dengan pembayaran di restoran, rumah makan, depot dan warung.

Pelayanan yang dikecualikan dari objek pajak restoran :

- a. Pelayanan yang disediakan tanpa dipunggut bayaran
- b. Pelayanan yang disediakan oleh restoran atau rumah makan yang peredarannya tidak melebihi batas tertentu yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

Pengusaha restoran atau rumah makan berkewajiban sebagai berikut :

- a. Memberi perlindungan terhadap para tamu atau rumah makan.
- b. Mencegah penggunaan restoran atau rumah makan untuk kegiatan-kegiatan yang dapat mengganggu keamanan, ketertiban umum, serta dapat melanggar kesusilaan.
- c. Memelihara dan memenuhi persyaratan dan sanitasi dan hygiene didalam dan dilingkungan restoran atau rumah makan sesuai dengan peraturan yang berlaku.
- d. Memenuhi ketentuan perjanjian kerja, keselamatan kerja dan jaminan sosial bagi karyawan sesuai dengan peraturan yang berlaku.

3. Dasar Pengenaan Tarif Pajak Hotel dan Restoran

Dasar pengenaan pajak adalah jumlah pembayaran yang dilakukan kepada Hotel dan Restoran per triwulan atau per bulan ditetapkan berdasarkan omzet atau rata-rata pengunjung per hari. Besar tarif pajak ditetapkan berdasarkan perkalian antara prosentase pajak sebesar 10% dengan jumlah pembayaran atas pelayanan Hotel dan Restoran.

4. Dasar Hukum

- a. Undang-undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah yang diperbarui/diganti dengan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Undang-undang No. 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak.
- c. Undang-undang No. 18 Tahun Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- d. Undang-undang No. 19 Tahun 1997 tentang penagihan Pajak
- e. Peraturan Daerah Kota Madiun No.4 dan No.5 tentang Pajak Hotel dan Restoran.
- f. Peraturan Daerah Kota Madiun No. 13 Tahun 1981 tentang pemberian jasa pungut/ uang perangsang kepada aparat penghasil pendapatan daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Madiun.

5. Pelaksanaan Pemungutan Pajak

Pemungutan pajak dilaksanakan setiap bulan dan sebagai pelaksana pemungutan pajak adalah wajib pungut yaitu pengusaha hotel dan restoran.

6. Pembayaran Pajak

Pembayaran pajak dilakukan di kas daerah atau tempat lain yang ditunjuk oleh Kepala Daerah sesuai waktu yang ditentukan. Apabila pembayaran pajak dilakukan di tempat lain yang ditunjuk, hasil penerimaan pajak harus disetor ke kas daerah selambat-lambatnya 1 kali 24 jam atau dalam waktu yang ditentukan oleh Kepala Daerah.

7. Sanksi

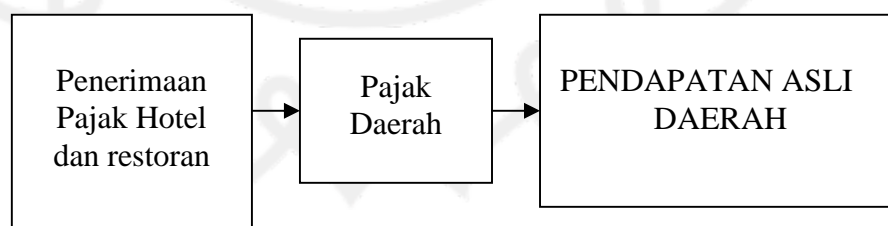
Wajib pajak yang tidak melaksanakan kewajiban sehingga merugikan keuangan daerah diancan pidana kurungan paling lama satu tahun atau denda paling banyak empat kali jumlah pajak yang terhutang.

H. STUDI EMPIRIS

Studi kajian tentang Hotel dan Restoran (PP I) pernah dilakukan oleh Soemarsono pada tahun 1995 dalam skripsinya yang berjudul “Analisis Potensi Pajak Pembangunan I Kontribusinya terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tingkat II Sragen . Hasil penelitian menyebutkan bahwa pungutan PP I di Kabupaten Sragen dilakukan secara efektif dan efisien. PP I memberikan kontribusi yang cukup terhadap peningkatan PAD di Kabupaten Sragen sebesar 0,58%.

I. KERANGKA PEMIKIRAN

Secara sederhana kerangka pemikiran penelitian ini adalah sebagai berikut :



Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran

Keterangan :

Pemungutan yang efektif dan efisien dengan mengacu pada target dan biaya yang dikeluarkan serendah mungkin diharapkan akan dapat membantu meningkatkan penerimaan pajak hotel dan pajak restoran. Dengan

meningkatnya pajak hotel dan pajak restoran maka akan berpengaruh juga terhadap penerimaan pajak daerah. Pajak daerah merupakan bagian dari PAD sehingga dengan meningkatnya penerimaan pajak daerah maka PAD pun akan meningkat.

J. HIPOTESIS

Hipotesis dari permasalahan di atas adalah :

1. Diduga pemungutan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Madiun sudah efektif.
2. Diduga pemungutan pajak hotel dan pajak restoran di Kota Madiun tidak efisien.
3. Diduga pajak hotel dan pajak restoran mempunyai kontribusi terhadap peningkatan pajak daerah dan pendapatan asli daerah.
4. Diduga kondisi pajak hotel dan restoran masih banyak yang termasuk dalam kategori berkembang atau bahkan terbelakang.

BAB III

METODOLOGI PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Penelitian ini berbentuk survei atas data-data / variabel makro ekonomi (khususnya variabel pajak hotel dan restoran beserta komponen-komponennya) yang telah dikumpulkan oleh suatu Badan / Instansi tertentu (survei atas data sekunder).

Untuk ruang lingkup dalam penelitian ini hanya dibatasi pada variabel-variabel pajak daerah (pajak hotel dan restoran) dan PAD di wilayah kota Madiun, Propinsi Jawa Timur dimana kurun waktu penelitian ini adalah periode 2000 / 2004.

B. Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana yang diuraikan di atas, data yang digunakan dikategorikan sebagai data sekunder yang diperoleh dari beberapa sumber dengan cara mengambil data-data statistik yang telah ada serta dokumen-dokumen lain yang terkait dan yang diperlukan. Adapun data yang akan digunakan adalah:

1. Buku Laporan Target dan Realisasi Pendapatan Daerah Kota Madiun
2. Buku Laporan Penerimaan Pajak Hotel dan Restoran Kota Madiun
3. Buku Laporan Madiun Dalam Angka

C. Desfinisi Operasional dan Variabel

Definisi operasional variabel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pajak Hotel Dan Restoran

Pajak hotel dan restoran adalah pungutan daerah atas pelayanan hotel dan restoran (Perda No. 4 dan 5 tahun 2001).

2. Pajak Daerah

Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang / pribadi / badan kepada daerah berupa imbalan langsung yang dapat dilaksanakan berdasar perundang-undangan yang berlaku.

3. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang terdiri atas:

- a. Hasil pajak daerah
- b. Hasil retribusi daerah
- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan
- d. Lain-lain Pendapatan daerah yang sah

4. Efisiensi

Efisiensi menggambarkan perbandingan antara besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memperoleh pendapatan dengan realisasi pendapatan yang diterima.

5. Efektivitas

Adalah suatu ukuran keberhasilan atau kegagalan dari organisasi dalam mencapai suatu tujuan.

D. Teknik dan Model Analisis Data

Teknik analisis yang digunakan dalam penelitian ini dibagi menjadi dua, yaitu:

1. Analisis Deskriptif

Analisis ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang perkembangan pajak hotel dan restoran di kota Madiun, kemudian juga untuk mengetahui sumbangan pajak hotel dan restoran tersebut terhadap Pajak Daerah dan PAD.

2. Analisis Uji Hipotesis

Analisis ini digunakan untuk menguji kebenaran dari pernyataan-pernyataan seperti yang telah dirumuskan dalam hipotesis. Untuk uji hipotesis digunakan rumus sebagai berikut:

a. Metode Analisis Rasio

- 1) Untuk mengetahui efektivitas pajak hotel dan restoran sendiri digunakan analisis rasio (Samudra, 1995: 96 dalam Dhinaryati, 2003:26)

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi penerimaan pajak hotel dan restoran}}{\text{target penerimaan pajak hotel dan restoran}}$$

Kriteria pengujian:

Efektivitas < 1 maka pajak hotel dan restoran tidak efektif

Efektivitas ≥ 1 maka pajak hotel dan restoran efektif

Efektivitas digunakan untuk mengukur hubungan antara hasil penerimaan pajak hotel dan restoran dari semua potensi pajak hotel dan restoran dengan anggapan semua wajib pajak hotel dan restoran membayar pajak hotel dan restoran masing-masing. Namun demikian, mengingat sulitnya menentukan besarnya potensi pajak hotel dan restoran, maka dalam penelitian ini yang digunakan adalah besarnya target pajak hotel dan restoran.

- 2) Untuk mengetahui tingkat efisiensi pemungutan pajak hotel dan restoran digunakan analisis rasio sebagai berikut :

(Wihana Kiranajaya, 1996: 34 dalam Dhinaryati, 2003: 25).

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Biaya pemungutan pajak hotel dan restoran}}{\text{realisasi penerimaan pajak hotel dan restoran}}$$

Efisiensi atau daya guna digunakan dengan menghitung perbandingan antara besarnya biaya yang digunakan untuk memungut pajak dan realisasi penerimaan pajak yang diterima oleh Dinas Pendapatan Daerah, yang dimaksud dengan biaya pemungutan pajak adalah pengeluaran yang dikeluarkan oleh Dinas Pendapatan Daerah untuk merealisasikan penerimaan pajak hotel dan restoran. Sedangkan biaya itu berupa insentif bagi petugas pemungut yang besarnya menurut Perda kota Madiun No. 13 Tahun 1981 telah ditentukan sebesar 5 (lima) persen dari realisasi

penerimaan pajak hotel dan restoran tiap tahunnya ditambah dengan biaya operasional.

Pajak hotel dan restoran dikatakan efisien apabila nilai rasionya lebih kecil dari satu (efisien < 1).

- b. Kontribusi pajak hotel dan restoran terhadap pajak daerah dan PAD untuk menghitung kontribusi penerimaan pajak hotel dan restoran terhadap pajak daerah dan pendapatan asli daerah digunakan rumus sebagai berikut : (Abdul Halim, 2004: 163)

$$\frac{x}{y} \times 100\% \text{ dan } \frac{x}{z} \times 100\%$$

Keterangan:

X : realisasi penerimaan pajak hotel dan restoran

Y : realisasi penerimaan pajak daerah

Z : realisasi penerimaan PAD

- c. Rumus Matrik Kinerja Pajak Hotel dan Restoran

Untuk menghitung dan mengetahui potensi pungutan dari pajak hotel dan restoran, apakah termasuk dalam kategori:

- 1) *Prima*, bila pajak hotel dan restoran tersebut mempunyai rasio tingkat pertumbuhan terhadap pertumbuhan total pajak dan rasio proporsi nilai pajak hotel dan restoran terhadap rata-ratanya yang lebih besar dari satu
- 2) *Berkembang*, bila pajak hotel dan restoran tersebut mempunyai rasio tingkat pertumbuhan terhadap pertumbuhan total pajak yang lebih besar daripada satu dan memiliki rasio proporsi nilai pajak hotel dan restoran terhadap rata-ratanya kurang dari satu

- 3) *Potensial*, bila pajak hotel dan restoran tersebut mempunyai rasio tingkat pertumbuhan terhadap pertumbuhan total pajak yang kurang dari satu dan memiliki rasio proporsi nilai pajak hotel dan restoran rata-ratanya lebih besar daripada satu
- 4) *Terbelakang*, bila pajak hotel dan restoran tersebut mempunyai rasio tingkat pertumbuhan terhadap pertumbuhan total pajak dan rasio proporsi nilai pajak hotel dan restoran terhadap rata-ratanya kurang dari satu atau bernilai negatif.

Pengelompokan kategori pajak hotel dan restoran dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 3.1
Matrik Kinerja Pajak Hotel dan Restoran

Proporsi Tambahan (Δ)	$\frac{X_i}{\text{rerata X}} \geq 1$	$\frac{X_i}{\text{rerata X}} \leq 1$
$\frac{X_i}{\text{rerata X}} \geq 1$	Prima	Berkembang
$\frac{X_i}{\text{rerata X}} \leq 1$	Potensial	Terbelakang

Sumber: Wihana Kirana dalam Dirjen PUOD (1997/1998). **Modul Manajemen Madya: Penataran Manajemen Sektor Ekonomi Strategis**. Yogyakarta: P3EB-UGM, hal. 29

Keterangan:

X_i = pajak hotel dan restoran

X = total pajak daerah

$$\Delta = \text{pertumbuhan} \left(\Delta X_i = \frac{X_{it} - X_{it-1}}{X_{it-1}} \right) \times 100\%$$

BAB IV

ANALISIS DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum

1. Letak Geografis

Kota Madiun adalah salah satu wilayah pemerintahan kecil di propinsi Jawa Timur yang mempunyai letak strategis. Kota ini bisa dicapai dengan kendaraan roda empat dalam waktu kurang lebih 3 jam ke arah barat dari kota Surabaya. Wilayahnya menjadi lalu lintas transportasi darat yang utama antar propinsi di Pulau Jawa. Topografi tanahnya yang datar menjadi pilihan jalur yang mudah dilalui oleh alat transportasi bus maupun kereta api, sehingga kota Madiun menjadi kota transit yang strategis.

Wilayah kota Madiun terbentang antara 111° - 112° Bujur Timur dan 7° - 8° Lintang Selatan dan mempunyai batas-batas wilayah sebagai berikut:

Utara : kecamatan Madiun, kabupaten Madiun

Selatan : kecamatan Geger, Kabupaten Madiun

Timur : kecamatan Wungu, kabupaten Madiun

Barat : kecamatan Jiwan, kabupaten Madiun

Luas wilayah kota Madiun 33,23 km², 58 persen adalah kawasan pemukiman, 33,5 persen untuk lahan sawah 5,8 persen adalah lahan kosong dan kebun, sedangkan sisanya 2,2 persen adalah lain-lain.

2. Pemerintahan

Wilayah kota Madiun terbagi menjadi 3 kecamatan, yaitu kecamatan Manguharjo dengan luas 10,04 km², kecamatan Taman dengan luas 12,46 km² dan kecamatan Kartoharjo yang luasnya 10,73 km². Masing-masing kecamatan terdiri dari 9 kelurahan. 27 kelurahan ini semua sudah berstatus perkotaan dan terbagi habis dalam 261 RW dan 950 RT. Sebanyak 14 kelurahan termasuk klasifikasi Swasembada Mula, 3 kelurahan termasuk Swakarya Mula, 1 kelurahan termasuk Swakarsa Lanjut, 5 kelurahan Swadaya Mula dan 4 kelurahan Swadaya Madya.

3. Pertumbuhan Penduduk

Jumlah penduduk kota Madiun berdasarkan hasil registasi akhir tahun 2003 mencapai 192.807, dengan kepadatan penduduk 5.802 penduduk / km².

Berikut ini tabel pertumbuhan penduduk kota Madiun berdasarkan hasil registrasi penduduk akhir tahun 1996-2003. Jumlah penduduk kota

Madiun dari tahun ke tahun meningkat, dengan laju pertumbuhan per tahun sebesar 0,60 persen. *Sex ratio* pada tahun 2003 adalah 92,48 dan 92,65 pada tahun 2004. Artinya jika ada 100 penduduk perempuan, maka terdapat 92 penduduk laki-laki.



Tabel 4.1
Berdasarkan Hasil Registrasi Penduduk
Akhir Tahun

Th	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1996	88,398	96,279	184,668
1997	88,815	96,755	185,570
1998	89,219	97,112	186,331
1999	89,561	97,393	186,954
2000	90,374	97,970	188,344
2001	91,108	98,628	189,736
2002	91,682	99,141	190,823
2003	92,724	100,083	192,807

Data: BPS Kota Madiun 2003

Wilayah yang paling padat adalah kecamatan Taman, yaitu 6.518 penduduk / km², disusul kecamatan Manguharjo yaitu 5.998 penduduk / km², dan kecamatan Kartoharjo 4.787 penduduk / km².

4. Pertumbuhan Ekonomi

Untuk mengetahui potensi wilayah kota Madiun dapat ditinjau dari data laju pertumbuhan masing-masing sektor ekonomi kota Madiun. Tingkat pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan. Sebaliknya jika sektor tersebut mempunyai tingkat pertumbuhan yang tinggi, maka sektor tersebut secara otomatis akan menyebabkan total tingkat pertumbuhan juga tinggi. Dari data laju pertumbuhan ekonomi kota Madiun berikut ini dapat diketahui sektor mana yang pertumbuhannya paling cepat.

Tabel 4.2
Laju Pertumbuhan Ekonomi Berdasarkan
PDRB 2002-20003

Sektor	2000	2001	2002	2003
1. Pertanian	0,85	0,73	1,07	1,05
2. Pertambangan dan penggalian	(10,00)	(070)	(0,68)	(0,58)
3. Industri pengolahan	1,09	1,81	2,75	2,94
4. Listrik, gas, dan air bersih	3,05	3,47	4,33	5,74
5. Bangunan	1,45	4,13	4,65	5,11
6. Perdagangan, hotel dan restoran	3,40	4,51	5,57	6,01
7. Pengangkutan dan komunikasi	7,65	8,05	7,26	6,32
8. Keuangan, persewaan, dan jasa perusahaan	1,73	2,41	3,43	4,41
9. Jasa-jasa	2,14	2,42	1,79	2,29
PDRB	2,67	4,55	4,01	4,26

Sumber: PDRB kota Madiun tahun 2003

Secara umum pertumbuhan perekonomian di kota Madiun pada tahun 2003 mencapai 4,26 persen. Angka ini menunjukkan perkembangan yang lebih baik jika dibanding tahun 2002 yang hanya sebesar 4,01 persen. Pertumbuhan yang paling tinggi adalah di sektor pengangkutan dan komunikasi yaitu sebesar 6,32 persen. Menyusul kemudian sektor perdagangan, hotel dan restoran menunjukkan angka kenaikan yang signifikan, yaitu naik dari 5,57 persen di tahun 2002 menjadi 6,01 persen di tahun 2003.

Dengan mempertahankan laju pertumbuhan ekonomi dan kenyataan bahwa kota Madiun berada di lokasi yang strategis dan menjadi lalu lintas utama di Pulau Jawa, sektor pengangkutan dan komunikasi dan

perdagangan, hotel, dan restoran menjadi sangat potensial untuk dikembangkan.

5. Sarana dan Prasarana

a. Pendidikan

Sekolah adalah sarana pendidikan yang diharapkan mampu mencetak sumber daya manusia yang handal dalam menyukseskan pembangunan. Sekolah SD hingga SMU sudah tersedia memadai di kota Madiun. Sekolah SD dan SLTP tersebar di masing-masing kecamatan secara merata. Jumlah SMU Negeri sebagian besar terdapat di kecamatan Taman, yaitu sejumlah 7 sekolah dari 8 SMU yang terdapat di kota Madiun. Perguruan Tinggi juga didominasi di kecamatan Taman, yaitu terdapat 6 perguruan tinggi swasta. Sedangkan hingga saat ini perguruan tinggi negeri belum tersedia di kota Madiun.

b. Kesehatan

Fasilitas kesehatan merupakan sarana yang penting untuk mewujudkan tujuan pembangunan, yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat di bidang kesehatan. Sebuah Rumah Sakit Umum Daerah propinsi Jawa Timur dengan fasilitas dan gedung yang memadai siap melayani masyarakat yang membutuhkan pertolongan kesehatan 24 jam sehari. Selain RSUD, sebuah Rumah Sakit Tentara juga memberikan pelayanan prima bagi masyarakat. Kedua rumah sakit tersebut berada di wilayah Kartoharjo, sementara 2 Buah Rumah Sakit Swasta berdiri di

Manguharjo. Selain rumah sakit, di setiap kecamatan terdapat puskesmas dan puskesmas pembantu.

c. Tempat Peribadatan

Pembangunan di bidang kehidupan beragama diarahkan agar mampu meningkatkan kualitas umat beragama sehingga tercipta hubungan yang harmonis baik antar sesama umat beragama maupun antar umat beragama yang satu dengan yang lain, serta antar umat beragama dengan pemerintah. Di kota Madiun pada tahun 2003, rasio tempat ibadah masjid / mushala 2,68 artinya setiap 1000 orang pemeluk agama Islam tersedia 2,68 tempat ibadah masjid / mushala. Rasio tempat ibadat gereja adalah 2,03, pura 2,31 dan vihara 1,61.

d. Industri

Pada tahun 2003 di Kota Madiun terdapat industri besar (tenaga kerja > 100 orang) sebanyak 73 unit dan industri sedang (tenaga kerja 21 - 99 orang) sebanyak 74 unit. Dari 174 industri besar dan sedang tersebut mampu menyerap tenaga kerja sebanyak 40.672 orang. Industri besar / sedang yang paling banyak adalah di sektor makanan / bahan makanan yaitu 61 unit (41,59%), industri di sektor tekstil 31 unit (21,09%).

Karena masih lesunya perekonomian maupun politik yang belum mapan di negara Indonesia ini, menyebabkan sektor industri masih sulit untuk bersaing dengan sektor lainnya.

Menurut data dari dinas Perindustrian dan Perdagangan (Perindag), Penanaman Modal (Pendal) dan koperasi Kota Madiun pada tahun

2003 banyaknya industri formal sebanyak 603 perusahaan dengan menyerap tenaga kerja sebanyak 37.332 orang. Sedangkan industri non formal (sentra industri dan non industri) sebanyak 12.550 usaha dengan menyerap tenaga kerja sebanyak 32.113 orang.

Selama tahun 2003 terdapat industri kecil baru sebanyak 16 unit dengan menyerap tenaga kerja sebanyak 222 orang, serta menyerap investasi sebesar Rp. 670.874.

e. Perdagangan dan koperasi

Guna Menunjang laju perekonomian di Kota Madiun pada tahun 2003 terdapat pasar 69 buah; toko / kios / warung 9016 buah; koperasi simpan pinjam 424 buah. Dibandingkan tahun 2002, khususnya toko / kios / warung dan simpan pinjam jumlahnya mengalami kenaikan.

Koperasi sebagai soko guru perekonomian di Indonesia, sebagai usaha peningkatan kesejahteraan masyarakat, fungsi dan perannya semakin besar. Pada tahun 2003 di Kota Madiun terdapat 616 buah dengan jumlah anggota mencapai 200.176 orang. Jenis koperasi terbanyak berasal dari golongan (KKT dan KSU) yaitu 431 buah, koperasi fungsional 72 buah dan koperasi karyawan 4 buah.

f. Perhubungan

Sarana yang penting dalam mendukung laju pembangunan adalah prasarana jalan. Tersedianya jalan untuk menjangkau semua daerah di suatu wilayah pemerintahan sangat besar pengaruhnya terhadap kecepatan pendistribusian hasil pembangunan. Sarana angkutan untuk

mobilitas penumpang dan barang di kota Madiun cukup tersedia. Kota madiun juga dilalui jalur kereta api dan memiliki stasiun Transit Besar.

g. Komunikasi

Teknologi komunikasi kini semakin dirasakan penting peranannya dalam penyampaian informasi jarak jauh. Aktivitas pemerintahan, swasta maupun masyarakat sangat erat kaitannya dengan Pos Telekomunikasi sebagai sarana untuk pengiriman informasi. Untuk memenuhi kebutuhan telekomunikasi masyarakat dari tahun ke tahun semakin banyak jumlah pengguna telepon dan semakin banyaknya bermunculan warung telekomunikasi (wartel) swasta.

h. Keuangan dan Lembaga Keuangan

1) Bank

Ketersediaan bank sangat mendorong laju pertumbuhan ekonomi di segala bidang, khususnya dalam penyediaan modal dan lalu lintas uang antar daerah. Kepentingan lalu lintas uang di kota Madiun sangat mudah karena telah tersedia baik-baik pemerintah maupun bank swasta. Bank Pemerintah yang terdapat di kota Madiun, antara lain: Bank Rakyat Indonesia (BRI), Bank Nasional Indonesia (BNI), Bank Mandiri, dan Bank Tabungan Negara (BTN). Sedangkan bank swasta antara lain: Bank Central Asia (BCA), Lippo Bank, Danamon, dan Bank Mega.

2) Lembaga keuangan dan bukan bank

Sektor ini melakukan kegiatan di luar Bank, yang berarti hanya terbatas pada pengumpulan dana dan penyaluran kembali dalam

bentuk pinjaman. Kegiatan yang mencakup meliputi asuransi, Koperasi simpan pinjam dan lembaga keuangan lainnya.

B. Hasil Analisis

1. Analisis Deskriptif

Analisis ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran tentang perkembangan Pajak Hotel dan Restoran di kota Madiun, kemudian juga untuk mengetahui sumbangan Pajak Hotel dan Restoran tersebut terhadap pajak daerah dan pendapatan asli daerah.

a. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh dari daerah itu sendiri dengan memberdayakan potensi daerah yang ada sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di wilayah kota Madiun ada beberapa sumber penerimaan yang menjadi penopang dari PAD, yaitu:

- 1) Pajak Daerah
- 2) Retribusi Daerah
- 3) Bagian Laba Badan Usaha Milik Daerah
- 4) Penerimaan Lain

Besarnya target dan realisasi dari Pos Pendapatan Asli Daerah di kota Madiun dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4.3
Target dan Realisasi PAD Kota Madiun
Tahun 2000 – 2004

Tahun	Target	Realisasi PAD	Prosentase
2000	4.289.351.000	4.739.627.742,50	110,5
2001	6.262.631.000	9.916.969.243,18	158,4
2002	11.492.875.000	10.331.438.261,44	89,9
2003	16.952.532.000	10.966.245.703,88	64,7
2004	18.656.598.000	16.516.564.848,50	88,5

Sumber: Dipenda Kota Madiun 2005, diolah

Berdasarkan tabel di atas bahwa target / sasaran yang hendak dicapai dalam penerimaan PAD disusun dalam rangka mengetahui penerimaan PAD pada tahun yang akan datang. Target ditetapkan Dipenda dengan melihat hasil-hasil penerimaan tahun-tahun sebelumnya dikalikan prosentase tertentu. Mulai dari tahun 2000-2001 target dapat dicapai disebabkan oleh adanya beberapa sektor yang mengalami kenaikan dan pada tahun 2001 target tertinggi dapat tercapai sebesar 158,4%. Tapi pada tahun 2002 s/d 2004 target tidak dapat tercapai karena perkembangan usaha seseorang yang bisa kapan saja menutup usahanya tersebut, karena ada potensi baru yang belum terdaftar, adanya tunggakan yang belum terbayar di tahun sebelumnya, dan adanya kenaikan tarif.

b. Pajak Daerah Kota Madiun

Pajak daerah yang dipungut daerah kabupaten/kota sangat beragam jenisnya. Untuk kota Madiun terdiri dari enam (6) jenis pajak. Pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah selama lima tahun yaitu dari tahun 2000-2004 dari keenam jenis pajak tersebut adalah:

- 1) Pajak Hotel dan Restoran
- 2) Pajak Hiburan
- 3) Pajak Reklame
- 4) Pajak Penerangan Jalan
- 5) Pajak Pemanfaatan ABT Dan AD
- 6) Pajak Parkir

Mengalami kenaikan tiap tahunnya dan rata-rata sumbangannya terhadap pajak daerah tergolong cukup besar.

Sementara itu pajak daerah kota Madiun selama 5 tahun yaitu dari tahun 2000 s/d 2004 selalu mengalami kenaikan tiap tahunnya, tetapi persentase kenaikan mengalami fluktuasi. Hal ini dapat dilihat pada tabel 4.4

Tabel 4.4
Persentase Kenaikan Pajak Daerah Kota Madiun
Tahun 2000 – 2004

Tahun	Jumlah Pajak Daerah	% Kenaikan Per Tahun
2000	1.664.096.510,50	120,04
2001	2.570.988.673,50	127,48
2002	3.889.161.631,50	125,02
2003	4.490.954.287,00	108,88
2004	5.618.949.576,50	122,07

Sumber: Dipenda Kota Madiun 2005, diolah

c. Pertumbuhan Pajak Hotel dan Restoran

Penerimaan Pajak Hotel dan Restoran dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan dan penerimaan pajak ini dibandingkan dengan penerimaan pajak yang lain menempati peringkat yang cukup tinggi dalam perolehan dananya setelah pajak penerangan jalan. Laju

pertumbuhan penerimaan Pajak Hotel dan Restoran dari tahun 2000-2004 berkisar antara 100,6 sampai 144,1.

Tabel 4.5
Laju Pertumbuhan Pajak Hotel Dan Restoran Kota
Madiun 2000-2004

Tahun	Realisasi PPI	% Kenaikan Per Tahun
2000	241.124.640,00	101,6
2001	350.134.270,00	100,29
2002	416.474.037,00	100,6
2003	687.627.188,00	144,1
2004	591.373.985,00	114,3

Sumber: Dipenda Kota Madiun 2005, diolah

2. Analisa Uji Hipotesis

a. Metode Analisa Rasio

1) Efektivitas Pajak Hotel dan Restoran

Efektivitas atau daya guna digunakan untuk mengukur hubungan antara hasil penerimaan pajak hotel dan restoran dengan semua potensi pajak hotel dan restoran dengan anggapan bahwa semua wajib pajak hotel dan restoran membayar pajak masing-masing. Namun demikian, mengingat sulitnya menentukan besarnya potensi pajak hotel dan restoran, maka dalam penelitian ini yang digunakan adalah besarnya target pajak hotel dan restoran.

Koefisien efektivitas merupakan hasil dari rasio antara penerimaan Pajak Hotel dan Restoran dengan target Pajak Hotel dan Restoran yang telah ditentukan. Jika rasio ini lebih atau sama

dengan satu (1) maka pajak ini sudah dapat dinyatakan efektif (Samudra, 1995: 96 dalam Dhinaryati, 2003; 26).

$$\text{Tingkat efektivitas} = \frac{\text{Realisasi pajak hotel dan restoran}}{\text{target pajak hotel dan restoran}}$$

Tingkat efektivitas Pajak Hotel dan Restoran di kota Madiun dapat ditunjukkan pada tabel 4.6

Tabel 4.6

Tingkat Efektivitas Pajak Hotel dan Restoran Kota Madiun
Pada Tahun 2000-2004

Tahun	Realisasi PPI	Target	Efektivitas
2000	241.124.640	237.330.333	1,02
2001	350.134.270	349.119.000	1,01
2002	416.474.037	413.846.000	1,01
2003	687.672.188	473.990.000	1,45
2004	591.373.985	519.141.000	1,14

Sumber: Dipenda Kota Madiun (Beberapa terbitan) Buku Anggaran Dipenda Kota Madiun 2005, data diolah

Dari tabel tersebut di atas dapat diketahui bahwa pemungutan Pajak Hotel dan Restoran periode 2000-2004 di Kota Madiun sudah menunjukkan hasil yang efektif. Pada tahun 2000 tingkat efektifitasnya adalah sebesar 1,02 dengan realisasi Rp 241.124.640,- tetapi pada tahun 2001 efektifitasnya mengalami penurunan menjadi 1,01 dengan realisasi Rp 350.134.270,- kemudian tingkat efektifitasnya turun lagi menjadi 1,01 dengan realisasi Rp 416.474.037,- sedangkan pada tahun 2003 tingkat efektifitas kembali mengalami kenaikan sebesar 1,45 dengan realisasi Rp 687.672.188,- tetapi pada tahun 2004 tingkat

efektivitasnya mengalami penurunan kembali menjadi 1,14 dengan realisasi Rp 591.373.985,-.

Berdasarkan hasil dari tabel diatas dapat disimpulkan bahwa tingkat efektifitas tertinggi terjadi pada tahun 2003 yaitu 1,45 dengan realisasi Rp. 681.672.188. Pada tahun penelitian secara keseluruhan pemungutan pajak hotel dan restoran Kota Madiun menunjukkan angka yang efektif karena selalu berada diatas angka 1 (Satu), sehingga hipotesis yang menyatakan bahwa pemungutan pajak hotel dan restoran di Kota Madiun periode 2000 s/d 2004 sudah efektif dapat diterima.

2) Efisiensi Pemungutan Pajak Hotel dan Restoran

Efisiensi atau daya guna menunjukkan perbandingan antara biaya yang dikeluarkan untuk memungut pajak dengan realisasi penerimaan pajak yang bersangkutan. Biaya pemungutan itu sendiri adalah biaya yang langsung dikeluarkan oleh Dispenda Kota Madiun untuk memungut pajak hotel dan restoran, biaya itu berupa insentif bagi petugas pemungut yang besarnya menurut Perda kota Madiun No.13 Tahun 1981 telah ditentukan sebesar 5 (lima) persen dari realisasi penerimaan pajak hotel dan restoran tiap tahunnya ditambah dengan biaya operasional.

Dengan membandingkan antara biaya pemungutan pajak hotel dan restoran dengan realisasi penerimaan pajak hotel dan restoran maka tingkat efisiensi pemungutan pajak hotel dan restoran dapat ditentukan nilainya. Pajak dikatakan efisien apabila hasilnya kurang

dari satu (1) dan apabila hasilnya lebih dari satu (1) maka dianggap tidak efisien (Wihana Kirana Jaya, 1996:34 dalam Dhinaryati, 2003:25)

$$\text{Tingkat Efisiensi} = \frac{\text{Biaya Pemungutan Pajak Hotel dan Restoran}}{\text{Realisasi Pajak Hotel dan Restoran}}$$

Tabel 4.7
Tingkat Efisiensi Pajak Hotel dan Restoran
Kota Madiun Tahun 2000-2004

Tahun	Realisasi PPI	Biaya Pemungutan	Tingkat Efisiensi
2000	241.124.640	67.514.000	0.28
2001	350.134.270	91.034.000	0,26
2002	416.474.037	116.612.000	0.28
2003	687.672.188	130.657.000	0.19
2004	591.373.985	124.188.000	0.21

Sumber: Dipenda Kota Madiun (Beberapa Terbitan) Buku Anggaran Dipenda Kota Madiun 2005, data diolah

Dari tabel diatas terlihat bahwa tingkat efisiensi dari tahun 2000 s/d tahun 2004 sudah cukup tinggi ditunjukkan dengan tingkat efisiensi 0,24 per tahunnya, dengan efisiensi 0,28 pada tahun 2000; efisiensi 0,26 pada tahun 2001; efisiensi 0,28 pada tahun 2002; efisiensi 0,19 pada tahun 2003; dan efisiensi 0,21 pada tahun 2004.

Tabel 4.7 menunjukkan bahwa biaya pemungutan jauh lebih besar dari penetapan biaya pemungutan yang ditetapkan oleh Perda karena dalam Peraturan Daerah No. 13 Tahun 1981 Pasal 3 ayat 2 disebutkan bahwa persentase jumlah upah jasa pungut atau uang perangsang terhadap realisasi penerimaan hasil pungut adalah

sebesar 3 (tiga) persen. Di lapangan ditemukan bahwa pedoman persentase jumlah upah jasa pungut atau uang perangsang terhadap realisasi penerimaan hasil pungutan adalah sebesar 5 (lima) persen. Hal ini tentunya bertolak belakang dengan Perda No. 13 Tahun 1981 dan menunjukkan bahwa pihak PEMDA kurang memperhatikan Perda yang telah dibuat sejak Tahun 1981. Hal ini terjadi karena:

- a) perubahan kebijakan tentang biaya pemungutan pajak hotel dan restoran periode pemerintahan sesudah 1981 tidak dicantumkan dalam Perda secara eksplisit sebesar 5 persen.
- b) adanya perubahan tahunan penetapan target pajak dan realisasinya. Hal ini mengakibatkan Dipenda merasa perlu untuk menaikkan persentase kenaikan pajak karena Perda yang masih berlaku sudah tidak sesuai.

Terlepas dari alasan penetapan persentase pemungutan pajak yang tidak sesuai dengan Perda merupakan penyimpangan. Oleh karena itu Pemerintah Kota Madiun perlu merevisi Perda secara reguler agar sesuai dengan perkembangan masyarakat.

b. Kontribusi Pajak Hotel dan Restoran

1) Kontribusi Pajak Hotel dan Restoran terhadap Pajak Daerah

Pajak Hotel dan Restoran merupakan salah satu Penerimaan Pemerintah Daerah Kota Madiun karena dengan adanya pajak tersebut akan dapat memberikan tambahan pendapatan yaitu melalui pungutan di hotel dan rumah makan yang ada di kota Madiun.

Kontribusi Pajak Hotel dan Restoran terhadap Pajak Daerah dapat ditunjukkan pada tabel 4.8

Tabel 4.8
Kontribusi Pajak Hotel dan Restoran Terhadap
Pajak Daerah Kota Madiun
Tahun 2000-2004

Tahun	Realisasi PPI	Pajak Daerah	Kontribusi terhadap pajak daerah
2000	241124640	166.409.6510,50	0,14
2001	350134270	257.098.8673,50	0,14
2002	416474037	3.889.161.631,50	0,11
2003	687672188	4.490.954.287,00	0,15
2004	591373985	5.618.949.576,50	0,11

Sumber: Dipenda Kota Madiun (Beberapa Terbitan) Buku Anggaran Dipenda Kota Madiun 2005, data diolah

Kontribusi Pajak Hotel dan Restoran terhadap Pajak Daerah di kota Madiun selama lima tahun dari 2000 sampai 2004 secara umum mengalami kenaikan, walaupun kenaikannya mengalami fluktuatif.

Pada tahun 2000 Pajak Hotel dan Restoran memberikan kontribusi sebesar 0,14 dan demikian pula yang terjadi pada tahun 2001 Pajak Hotel dan Restoran juga memberikan kontribusi sebesar 0,14 Tetapi pada tahun 2002 terjadi penurunan, kontribusinya menjadi 0,11 kemudian pada tahun 2003 kontribusinya mengalami kenaikan sebesar 0,15, tetapi pada tahun 2004 kembali mengalami penurunan sebesar 0,11.

2) Kontribusi Pajak Hotel dan Restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah

Selain memberikan kontribusi terhadap Pajak Daerah, ternyata Pajak Hotel dan Restoran juga mampu memberikan kontribusi yang cukup baik terhadap Pendapatan Asli Daerah, seperti yang terlihat pada tabel 4.9

Tabel 4.9
Kontribusi Pajak Hotel dan Restoran Terhadap PAD Kota
Madiun Tahun 2000-2004

Tahun	Realisasi PPI	Realisasi PAD	Kontribusi terhadap PAD
2000	241.124.640	4.739.627.742,50	0,05
2001	350.134.270	9.916.969.243,18	0,04
2002	416.474.037	10.331.438.261,44	0,04
2003	687.672.188	10.966.245.703,88	0,06
2004	591.373.985	16.516.564.848,66	0,04

Sumber: Dipenda Kota Madiun (Beberapa Terbitan) Buku Anggaran Dipenda Kota Madiun 2005, data diolah

Dari tabel tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa kontribusi Pajak Hotel dan Restoran terhadap PAD termasuk cukup kecil dengan prosentase yang berfluktuatif. Hal ini dapat dilihat mulai tahun 2000 kontribusinya sebesar 0,04 kemudian diikuti pula pada tahun 2002; kontribusi Pajak Hotel dan Restoran terhadap PAD mengalami kenaikan pada tahun 2003 sebesar 0,06 tetapi kemudian kontribusi Pajak Hotel dan Restoran terhadap PAD pada tahun 2004 mengalami penurunan lagi sebesar 0,04. Walaupun, pajak hotel dan restoran memiliki prosentase sumbangan terkecil dibandingkan

dengan penerimaan yang lain tetapi pajak hotel dan restoran juga mampu memberikan kontribusi yang cukup baik terhadap Pendapatan Asli Daerah.

3. Matrik Kinerja Pajak Hotel dan Restoran

Matrik kinerja Pajak Hotel dan Restoran ini untuk menghitung dan mengetahui potensi pungutan dari Pajak Hotel dan Restoran apakah termasuk dalam kategori prima, berkembang, potensial, dan terbelakang.

Hasil dari perhitungan dan pengelompokan kategori Pajak Hotel dan Restoran di kota Madiun dapat dilihat pada tabel 4.10 berikut:

Tabel 4.10
Matrik Kinerja Pajak Hotel dan Restoran Kota Madiun
Tahun 2000-2004

Tahun	PPI	Pertumbuhan	Proporsi	Kategori
2000	241.124.640	-	-	-
2001	350.134.270	0,83	0,68	Terbelakang
2002	416.474.037	0,37	0,64	Terbelakang
2003	687.627.188	4,33	0,77	Berkembang
2004	591.373.985	-0,56	0,53	Terbelakang

Sumber: Dipenda Kota Madiun (Beberapa Terbitan) Buku Anggaran Dipenda Kota Madiun 2005, data diolah

Berdasarkan tabel di atas bahwa kondisi dari Pajak Hotel dan Restoran tersebut dilihat dari pertumbuhan tahun ke tahun adalah sebagai berikut:

Pada tahun 2000 tidak dihitung potensinya karena tahun 2000 digunakan sebagai tahun dasar dalam menentukan pertumbuhan pajak untuk tahun yang akan datang. Jadi pada tahun 2001 pertumbuhan Pajak hotel dan restoran 0,83 sedangkan proporsinya 0,68 jadi pada tahun tersebut termasuk dalam kategori terbelakang, demikian juga pada tahun

2002, pertumbuhan Pajak hotel dan restoran 0,37 sedangkan proporsinya 0,64 termasuk juga dalam kategori terbelakang, kemudian pada tahun 2003 pertumbuhan Pajak hotel dan restoran mengalami kenaikan 4,21 begitu juga dengan proporsinya 0,77 sehingga kategorinya berkembang, tetapi kondisi Pajak hotel dan restoran pada tahun 2004 mengalami penurunan kembali dimana pertumbuhannya - 0,56 dan proporsinya 0,53 jadi termasuk dalam kategori terbelakang.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini akan disajikan beberapa kesimpulan yang berhubungan dengan hasil penelitian yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Dari kesimpulan yang ada, penulis berusaha memberikan saran yang berhubungan dengan permasalahan yang telah dikemukakan dan diharapkan bisa menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak yang bersangkutan.

A. Kesimpulan

Sesuai dengan hasil penelitian yang dilakukan, maka secara ringkas dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Tingkat efektifitas pemungutan pajak hotel dan restoran selama tahun 2000 sampai dengan tahun 2004 menunjukkan bahwa pemungutan pajak hotel dan restoran yang dilaksanakan sudah efektif dengan nilai rasio rata-rata 1,14% per tahunnya. Secara keseluruhan hipotesis pertama yang menyatakan pemungutan pajak hotel dan restoran sudah dilaksanakan secara efektif dapat diterima.
2. Tingkat efisiensi pajak hotel dan restoran selama tahun 2000 sampai dengan tahun 2004 menunjukkan bahwa pemungutan pajak hotel dan restoran yang dilaksanakan sudah efisien dengan nilai rasio rata-rata 0,24. Hal ini dibuktikan dengan nilai biaya operasional pemungutan pajak hotel dan restoran dibanding dengan penerimaan yang diperoleh, maka hipotesis yang kedua yang menyatakan bahwa pemungutan pajak hotel dan restoran tidak efisien tidak terbukti.

3. Setelah dilakukan perhitungan kontribusi pajak hotel dan restoran terhadap pajak daerah dan Pendapatan Asli Daerah, diperoleh sebagai berikut 0,13% untuk kontribusi pajak hotel dan restoran terhadap pajak daerah dan 0,12% untuk kontribusi pajak hotel dan restoran terhadap PAD, maka hipotesis yang menyatakan pajak hotel dan restoran memberikan kontribusi yang cukup baik terhadap pajak daerah dan Pendapatan Asli Daerah, terbukti.
4. Hipotesis yang menyatakan bahwa kondisi pajak hotel dan restoran dalam lima tahun tersebut termasuk dalam kategori berkembang atau bahkan terbelakang sudah terbukti. Dari hasil perhitungan Matrik kinerja pajak hotel dan restoran diperoleh bahwa pada tahun 2001 pertumbuhannya sebesar 0,83 dengan proporsi 0,68 termasuk dalam kategori terbelakang, demikian juga pada tahun 2002 pertumbuhannya sebesar 0,37 dengan proporsi 0,64 juga termasuk dalam kategori terbelakang, sedangkan pada tahun 2003 pertumbuhan pajak hotel dan restoran meningkat menjadi 4,21 dengan proporsi 0,77 termasuk dalam kategori berkembang. Hal ini dikarenakan pada waktu itu telah di benahinya sistem pemungutan, adanya kesadaran wajib pajak dan diadakannya program-program pariwisata.namun pada tahun 2004 kondisi pertumbuhan pajak hotel dan restoran menurun menjadi -0,56 dengan proporsi 0,53 termasuk dalam kategori terbelakang.

B. Saran

Berikut ini adalah saran-saran yang dapat diberikan untuk meningkatkan pelaksanaan pembangunan di Kota Madiun, terutama untuk lebih meningkatkan laju pertumbuhan ekonomi, sehingga kesejahteraan rakyat, khususnya Kota Madiun lebih meningkat dan sesuai yang diharapkan.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah disimpulkan diatas, diajukan beberapa saran sebagai berikut:

1. Hasil penelitian menunjukkan bahwa walaupun kontribusi penerimaan pajak hotel dan restoran bukan sebagai salah satu penyumbang terbesar dalam pendapatan daerah, tapi pajak hotel dan restoran cukup memberikan kontribusi oleh karena itu, pajak hotel dan restoran ini perlu diintensifikasikan. Caranya dengan menggali sumber-sumber penerimaan baru dan meningkatkan penerimaan dari tahun sebelumnya dan sumber penerimaan yang ada.
2. Dipenda perlu menyempurnakan sistem kerja baik organisasi maupun administrasi dengan cara melakukan studi banding ke daerah lain yang dianggap lebih maju. Kecuali itu Dipenda juga perlu meningkatkan kualitas mental dan kapasitas pegawainya yang bertindak sebagai unsur penggerak pada organisasi pemerintahan.
3. Pemerintah Kota Madiun perlu mengusulkan rancangan pajak daerah tentang pajak hotel dan restoran yang baru. Setelah rancangan tersebut disahkan menjadi Perda, pemerintah perlu mensosialisasikan kepada masyarakat tentang pentingnya arti sumber-sumber dana pembangunan bagi kemajuan daerah.

4. Data penelitian ini cukup sulit diperoleh, sehingga hasilnya sangat kasar untuk dianalisis. Pada penelitian selanjutnya dianjurkan untuk menggunakan data yang lebih bisa dipercaya dari berbagai sumber untuk cek silang.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim, 2004, *Daerah Manajemen Keuangan*, AMP YKPN, Yogyakarta.
- Biro Pusat Statistik, *Madiun dalam Angka 2004*, Madiun.
- Devas, Nick, 1989, *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*, UI-Press, Jakarta.
- Dhinaryati, 2003, *Analisis Efektifitas dan Efisiensi PAD di Era Otonomi Daerah Kota Surakarta*, Skripsi, Surakarta.
- Dispenda *Target dan Realisasi PAD di Kota Madiun 2005*, Madiun.
- Djarwanto PS, 1993, *Statistik Induktif*, BPFE, Yogyakarta.
- Erly Suwandi, 2000, *Hukum Pajak*, Salemba Empat, Jakarta.
- Guritno Mangku Subroto, 1996, *Ekonomi Publik*, BPFE, Yogyakarta.
- Irawan & Suparmoko, 1995, *Ekonomika Pembangunan*, BPFE, Yogyakarta.
- Josef Riwo Koho, 1990, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta.
- K.J Davey, 1988, *Pembiayaan Pemerintah Daerah*, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Mardiasmo, 2002, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Mudrajad Kuncoro, 2000, *Ekonomi Pembangunan "Teori, Masalah dan Kebijakan"*, penerbit dan percetakan Akademi Manajemen Perusahaan YKPN, Yogyakarta.
- Munawir, 1980, *Pokok-pokok Perpajakan*, Liberty, Yogyakarta.
- Peraturan Daerah No. 4 *Tentang Pajak Hotel*, 2001, Madiun.
- Peraturan Daerah No.5 *Tentang Pajak Restoran*, 2001, Madiun.

Peraturan Daerah No. 13 *Tentang pemberian jasa pungut/ uang perangsang kepada aparat penghasil pendapatan daerah Kotamadya Daerah Tingkat II*, 1981, Madiun.

Soeparmoko, 1992, *Hukum Pajak*, Eresco, Bandung.

Soetrisno P.H, 1981, *Dasar-dasar kebijakan Ekonomi dan Kebijakan Fiskal*, BPFE, Yogyakarta.

Undang-undang No.18, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, 1997, Depdagri, Jakarta.

Undang-undang No. 32, *Pemerintah Daerah*, 2004, Madiun.

Undang-undang No. 25, *Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah*, 1999, Depdagri, Jakarta.

