

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah tidak terlepas pada kemampuan keuangan daerah. Artinya daerah harus memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakannya dalam membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah. Sehingga tidak selalu bergantung kepada bantuan dari pemerintah pusat, dan menunjukkan kemandirian daerah dalam pelaksanaan otonomi. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri adalah kemampuan *self supporting* di bidang keuangan.

Pemberlakuan otonomi daerah membawa implikasi bahwa penyelenggaraan tugas daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dibiayai atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), di sisi lain pembiayaan pembangunan secara bertahap akan menjadi beban pemerintah daerah. Bantuan pusat melalui dana alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dalam pembiayaan pembangunan hanya akan diberikan untuk menunjang pengeluaran pemerintah, khususnya untuk belanja pegawai dan program-program pembangunan yang hendak dicapai.

Pemerintah Daerah melalui pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah memiliki kewenangan untuk mengalokasikan

sumber-sumber pembiayaan pembangunan sesuai dengan prioritas dan preferensi daerah masing-masing. Pasal 162 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Dana Alokasi Khusus (DAK) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 159 huruf c dialokasikan dari APBN kepada daerah tertentu dalam rangka pendanaan pelaksanaan desentralisasi untuk mendanai kegiatan khusus yang ditentukan Pemerintah atas dasar prioritas nasional dan mendanai kegiatan khusus yang diusulkan daerah tertentu.

Menurut Halim (2006: 37):

Tugas dan tanggung jawab pemerintah daerah sesuai dengan otonomi dalam pelaksanaan pembangunan daerah semakin besar, hal ini disertai dengan kewenangan untuk mengelola berbagai aspek pemerintahan daerah yang luas, dan diharapkan dapat memenuhi berbagai kepentingan yang bermanfaat bagi masyarakat di daerahnya. Untuk mewujudkan hal tersebut di atas masalah utama yang banyak dihadapi oleh hampir seluruh pemerintah daerah di Indonesia adalah masalah keuangan. Pemerintah daerah harus mampu melaksanakan pembiayaan bagi daerahnya secara mandiri. Kaitan yang sangat erat dengan masalah ini adalah darimana dan bagaimana pemerintah daerah harus mampu menyediakan dana guna pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan tersebut.

Daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan daerah kepada pusat tidak lagi dapat diandalkan, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.

Sesuai dengan konteks otonomi daerah, Widiati (2004: 12) menyatakan:

Pemerintahan daerah diharapkan dapat melakukan optimalisasi belanja yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perangkat pemerintah daerah harus memiliki kemampuan dan pengetahuan yang memadai dalam perencanaan dan perumusan kebijakan strategis daerah, termasuk proses dan pengalokasian anggaran belanja daerah agar pelaksanaan berbagai kegiatan pelayanan oleh pemerintah daerah dapat berjalan secara efisien dan efektif.

Kewenangan untuk mendayagunakan sumber keuangan sendiri dilakukan dalam wadah PAD yang bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Perusahaan Daerah dan lain-lain pendapatan yang sah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Hal ini sesuai dengan Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, sumber PAD terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Dalam kaitannya dengan pemberian otonomi kepada daerah dalam merencanakan, menggali, mengelola dan menggunakan keuangan daerah sesuai kondisi daerah, PAD sebagai kriteria untuk mengurangi ketergantungan suatu daerah kepada pusat. Pada prinsipnya semakin besar PAD kepada APBD akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat.

Berdasarkan hal di atas maka dapat dinyatakan bahwa PAD merupakan masalah yang patut dicermati dalam kesiapan daerah menghadapi otonomi yang dilihat dari segi finansial, karena proporsi PAD relatif kecil apabila dibandingkan dengan proporsi bantuan pemerintah pusat, sehingga perlu adanya upaya-upaya

peningkatan PAD yang agar nantinya daerah akan mandiri dan mampu melepaskan diri dari ketergantungan bantuan dari subsidi pemerintah pusat.

Penyelenggaraan otonomi daerah perlu diimbangi dengan kebebasan untuk mengalokasikan sumber-sumber pembiayaan pembangunan sesuai dengan prioritas dan preferensi daerah masing-masing. Kewenangan untuk mendayagunakan sumber keuangan sendiri dilakukan dalam wadah PAD yang sumber utamanya adalah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam konteks yang demikian dituntut adanya strategi dan keseriusan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi, dengan memberikan keleluasaan kewenangan bagi daerah untuk mendayagunakan potensi yang ada di daerah.

Pendayagunaan potensi tersebut harus dalam batas-batas kewajaran, yang tolok ukurnya adalah bagaimana memanfaatkan potensi yang dimiliki tersebut untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dan pembangunan daerah di satu sisi, sedang akan di sisi yang lain adalah harus mempertimbangkan kemampuan masyarakat untuk menanggung beban pungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Keleluasan daerah untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri tercermin dari keleluasaan untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi daerah yang potensial di daerah, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan Undang-undang.

Beberapa masalah yang sering dihadapi sistem pajak di daerah secara keseluruhan, di antaranya adalah adanya kemampuan menghimpun dana yang berbeda antara daerah yang satu dengan yang lain yang disebabkan karena adanya perbedaan dalam ketersediaan sumber daya, tingkat pembangunan dan derajat urbanisasi. Masalah lainnya adalah terlalu banyak jenis pajak daerah dan sering

tumpang tindih satu dengan yang lainnya. Langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam jangka pendek adalah meningkatkan kapasitas fiskal daerah, salah satunya adalah meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pada dasarnya perspektif perubahan yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah sebagai upaya pemberdayaan pemerintah daerah di antaranya adalah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*), kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya, anggaran daerah pada khususnya, desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran para partisipan yang terkait dalam pengelolaan anggaran seperti DPRD, Kepala Daerah, Sekretaris Daerah dan perangkat daerah lain serta masyarakat.

Masalah yang melatarbelakangi penelitian ini adalah tidak terealisasinya target penerimaan PAD dari sektor pajak hotel pada Tahun 2011-2013, sebagaimana dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Penerimaan PAD Kota Bandar Lampung dari Sektor Pajak Hotel Tahun 2009-2013

No	Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase (%)
1	2009	11.000.000.000	7.056.000.000	64.15%
2	2010	11.000.000.000	7.665.000.000	69.68%
3	2011	12.000.000.000	8.185.000.000	68.21%
4	2012	14.000.000.000	9.667.000.000	69.05%
5	2013	15.000.000.000	10.950.000.000	73.00%

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2014

Berdasarkan data Dinas Pendapatan Kota Bandar Lampung maka diketahui selama tahun 2009-2013 penerimaan PAD Kota Bandar Lampung dari sektor pajak hotel tidak sesuai dengan target yang ditetapkan. Pada tahun 2009 dari sebesar Rp 11.000.000.000 yang ditargetkan hanya terealisasi Rp. 7.056.000.000 atau 64.15%. Pada tahun 2010 dari sebesar Rp 11.000.000.000 yang ditargetkan hanya terealisasi Rp. 7.665.000.000 atau 69.68%. Pada tahun 2011 dari sebesar Rp 12.000.000.000 yang ditargetkan hanya terealisasi Rp. 8.185.000.000 atau 68.21%. Pada tahun 2012 dari sebesar Rp 14.000.000.000 yang ditargetkan hanya terealisasi Rp. 9.667.000.000 atau 69.05%. Pada tahun 2013 dari sebesar Rp 15.000.000.000 yang ditargetkan hanya terealisasi Rp 10.950.000.000.

Upaya yang telah ditempuh oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung dalam rangka mengoptimalkan penerimaan pajak hotel adalah dengan memberlakukan Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, yang terdiri dari:

1. Pajak Hotel;
2. Pajak Restoran;
3. Pajak Hiburan;
4. Pajak Reklame;
5. Pajak Penerangan Jalan;
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
7. Pajak Parkir;
8. Pajak Air Tanah;
9. Pajak Sarang Burung Walet;
10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan;

Pertumbuhan jumlah hotel di Bandar Lampung berdasarkan data pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung, sampai dengan tahun 2013 berjumlah 66 hotel. Banyaknya jumlah hotel tersebut menjadi salah satu potensi perolehan PAD apabila pemungutan pajak hotel dilaksanakan dengan baik dan benar (Sumber: <http://www.radarlampung.co.id/read/bandarlampung/56419-dispenda-bentuk-tim-maksimalkan-pad-pajak>. Diakses 15 Oktober 2014).

Pajak Hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Objek pajak hotel adalah pelayanan yang disediakan hotel dengan pembayaran, termasuk jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan, termasuk fasilitas olah raga dan hiburan. Subjek pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada hotel.

Pajak hotel merupakan bagian dari pajak daerah yaitu salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah dalam rangka melaksanakan pelayanan kepada masyarakat serta mewujudkan kemandirian daerah. Perda tersebut pada pelaksanaannya ternyata belum optimal, karena dihadapkan pada berbagai kendala.

Beberapa kendala belum tercapainya target penerimaan penerimaan PAD Kota Bandar Lampung dari sektor pajak hotel di antaranya adalah kurangnya efektifnya sistem pemungutan pajak yang selama ini berjalan, yaitu Dinas Pendapatan Daerah hanya menunggu pihak pemilik hotel untuk membayarkan pajak, sehingga seringkali terjadi keterlambatan penyetoran pajak sampai dengan batas waktu yang ditetapkan. Faktor lain adalah kurang kooperatifnya pihak pemilik hotel

dalam pengurusan pajak hotel, sehingga mereka mengulur-ulur waktu dalam pembayaran pajak.

Kendala yang dihadapi oleh petugas dalam pemungutan pajak hotel adalah belum diciptakan suatu sistem atau standar operasional prosedur pemungutan pajak yang bersifat "jemput bola" yaitu mendatangi wajib pajak untuk menunaikan kewajiban membayar pajak. Kendala lain adalah lemahnya mekanisme pengawasan terhadap operasionalisasi hotel sehingga pembayaran pajak hotel menjadi tidak maksimal.

Sesuai dengan masalah di atas seharusnya Pemerintah Kota Bandar Lampung melalui Dinas Pendapatan Daerah mampu mengoptimalkan penerimaan pajak hotel sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah potensial, yang hasilnya dapat dipergunakan sebagai penunjang pelaksanaan pembangunan dan pelayanan publik di Kota Bandar Lampung. Oleh karena itu dibutuhkan strategi yang tepat dalam pemungutan pajak hotel, sehingga hasilnya menjadi lebih optimal.

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka penulis akan melakukan penelitian dan menuangkannya ke dalam Tesis yang berjudul: "**Strategi Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung dalam Pemungutan Pajak Hotel**"

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: "Bagaimanakah Strategi Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung dalam Pemungutan Pajak Hotel?"

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis Strategi Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandar Lampung dalam Pemungutan Pajak Hotel.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terdiri dari:

1. Manfaat Akademis

Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam memperkaya khazanah ilmu pemerintahan pada umumnya dan pengembangan disiplin ilmu manajemen keuangan daerah khususnya manajemen keuangan dalam rangka meningkatkan pendapatan daerah.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Pemerintah Kota Bandar Lampung melalui Dinas Pendapatan Daerah dalam menerapkan strategi yang tepat dalam meningkatkan penerimaan daerah melalui pajak hotel.