

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia dalam pemerintahannya menerapkan sistem desentralisasi, dengan bentuk penerapan sistem otonomi daerah. Mulanya, pemerintah pusat dan pemerintah daerah hubungan diantara keduanya diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974. Amanat dari UUD 1945 pasal 18 ayat (2) merupakan penjabaran hubungan diantara keduanya. UUD 1945 pasal 18 ayat (2) itu sendiri menyatakan “Pemerintah Provinsi dan Daerah serta pemerintah Kota mengatur dan mengurus urusan pemerintahannya sendiri menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Namun, praktik yang dilakukan dalam masa itu masih berupa sistem sentralisasi, yaitu kontrol dari pusat. Dimana pemerintah pusat masih memegang wewenang yang sangat besar terhadap daerah.

Sebelum diberlakukannya Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, tepatnya pada tumbangnya rezim orde baru yang kemudian digantikan dengan orde reformasi, Habibie yang menjabat sebagai presiden pada masa itu memberlakukan hukum desentralisasi baru. Yang dibarengi dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah sebagai pengganti dari Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974. Namun, sistem pemerintahan dalam penyelenggaraannya masih di dominasi oleh pusat. Peran serta kontrol pemerintah pusat masih sangatlah kuat terhadap daerah, melalui pejabatnya (Gubernur dan Bupati/Walikota) sebagai wakil pusat di daerah. Hal itu

dikarenakan sebagian besar biaya pembangunan daerah berasal dari pemerintah pusat, sehingga Pemerintah pusat berperan sangat dominan dalam pengambilan keputusan pembangunan, sedangkan daerah hanya menjadi pelaksana pembangunannya saja. Hal ini lah yang menjadi penyebab tidak sesuainya pembangunan terhadap kebutuhan masyarakat daerah setempat.

Dari pengalaman sebelumnya, dalam sistem pemerintahan Indonesia tentunya akan ada evaluasi. Dari hal tersebut, diberlakukanlah Undang-undang tersebut di atas, yaitu Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah. Dengan berlakunya Undang-undang tersebut, maka kewenangan yang luas akan diberikan kepada daerah dan pemerintah daerah sebagai penyelenggara akan berperan secara menyeluruh terhadap daerahnya untuk mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsanya sendiri yang sesuai dengan potensi di setiap daerah serta sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat, atau yang sering disebut dengan Otonomi Daerah. Dengan demikian, adanya otonomi daerah diharapkan akan mengurangi kontrol dari pemerintah pusat terhadap daerah dengan melimpahkannya wewenang dari pusat terhadap daerah. Hal tersebut tentunya juga akan berdampak pada kesesuaian pembangunan terhadap kepentingan masyarakat setempat (Nurhayati, 2015).

Dalam penyelenggaraannya daerah tentunya sangat memerlukan sumber daya yang sangat banyak. Sumber daya tersebut tentunya harus dihasilkan dari daerahnya masing masing. Maka dari itu, diperlukannya sumber daya yang mampu memberikan kontribusi besar dalam melaksanakan kewenangan daerah dalam pembangunan ekonomi daerah itu sendiri. Dari konstibusi sumber daya yang terdapat di daerah tersebut nantinya diharapkan

dapat mencapai tujuan perkembangan serta kemajuan daerah serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat. Mengenai sumber daya yang akan menjadi kontribusi dapat ditemukan melalui potensi yang terdapat pada daerah tersebut. Namun, jika hanya melihat dari segi potensinya saja tidak akan cukup dalam memberikan kontribusi besar yang langsung berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah. Maka dari itu, tugas pemerintah daerah tidak lah mudah. Mengerti akan sumber daya yang terdapat pada daerahnya sendiri merupakan modal awal bagi pemerintah daerah tersebut.

Jika berbicara mengenai sumber daya, salah satu aspek yang perlu diperhitungkan dalam dinamika pembangunan adalah kemampuan suatu daerah dalam memanfaatkan dan menggunakan sumber daya se-efektif dan se-efisien mungkin. Kemampuan suatu daerah dalam mengalokasikan dan memanfaatkan sumber daya pastinya akan sangat ditentukan oleh kapasitas dan ketersediaan sumber daya dengan kata lain, persediaan (dalam aspek kuantitatif) dan mutu sumber daya (dalam aspek kualitatif) serta dalam penggunaannya perlu dirumuskan dalam suatu kerangka kebijakan pembangunan ekonomi daerah yang berkelanjutan serta sesuai dengan tujuan awal dari daerah tersebut (bermutu, adil dan berwawasan lingkungan). Era otonomi daerah tentunya mengisyaratkan bahwa perlu pengkajian yang mendalam tentang beragam potensi yang terdapat di suatu daerah, yang nantinya akan digunakan sebagai penggerak dan pendorong proses pembangunan serta berkembangnya pertumbuhan ekonomi daerah. Karena, hasil hasil yang dicapai dalam pembangunan ekonomi suatu daerah akan sangat tergantung terhadap seberapa besar suatu daerah mampu mengoptimalkan penggunaan sumber dayanya (potensi).

Diantara sumber daya yang diperlukan antara lain, yaitu Sumber Daya Manusia (SDM) dan Sumber Daya Ekonomi. Dari berbagai macam sumber daya ekonomi salah satu yang berkaitan, yaitu sumber pendapatan dari pemerintah pusat, yang nantinya akan digunakan untuk membiayai wewenang dan tugas yang diberikan oleh pemerintah pusat kepada masing masing daerah. Sudah jelas hal tersebut tertuang dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah serta Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Semakin banyak tugas dan wewenang yang diberikan akan semakin banyak pula biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Dalam keterkaitannya dengan sumber daya manusia, sumber pendapatan dari pemerintah pusat juga dapat menutupi kelemahan di beberapa daerah terhadap kualitas sumber daya manusianya.

Pendapatan yang diberikan kepada daerah mulanya berasal dari hasil pungutan terhadap masyarakat juga. Dalam pemungutan tersebut tidaklah asal pungut. Dalam pungutan tersebut haruslah ditetapkan dengan Undang-undang atau peraturan lainnya sehingga adanya jaminan hukum terhadap apa yang dipungut. Selain itu, perlu adanya jaminan akan kejujuran serta integritas dari pemungut (petugas yang ditunjuk oleh pemertintah) kemudian jaminan bahwa pungutan tersebut akan kembali kepada masyarakat, entah itu dalam bentuk manfaat atau yang lainnya. Dengan adanya jaminan tersebut sehingga, pungutan dapat diberlakukan kepada masyarakat.

Tabel 1. 1 Pajak Daerah Sebagai Pendapatan Asli Daerah

Uraian Penerimaan	Pendapatan Asli Daerah (PAD)		Pajak Daerah		
	Target	Realisasi	Target	Realisasi	Persentase dari realisasi PAD
Tahun 2015	159.392.845.911	175.622.298.613	25.092.002.441	27.244.911.416	15,51%
Tahun 2016	205.282.983.307	200.073.202.554	28.210.454.464	32.294.523.593	16,14%
Tahun 2017	303.497.493.139	325.575.830.346	28.978.349.477	40.866.209.313	12,55%

Sumber: Bappeda, 2018 (diolah)

Dalam sumber pendapatan dari pemerintah pusat kepada daerah pada umumnya diberikan secara merata di setiap daerah, namun bukan berarti setiap daerah memiliki besar pendapatan yang sama dalam membiayai kewenangannya. Penerimaan daerah justru tergantung pada kondisi yang dimiliki oleh daerah itu sendiri, misalnya luas wilayah, jumlah penduduk, kekayaan sumber daya alam, dan lain sebagainya.

Salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki kontribusi langsung diantaranya adalah dari sektor pajak. Selain sebagai penerimaan daerah tentunya pajak juga sangat berkontribusi terhadap penerimaan negara. Pajak juga dapat digunakan sebagai biaya untuk kegiatan pemerintah maupun kegiatan masyarakat dan perekonomian. Dengan demikian hal ini juga mendukung kebijakan pemerintah tentang otonomi daerah, dengan memprioritaskan peningkatan kemampuan daerah.

Tabel 1. 2 Persentase Jenis Pajak Terhadap Pajak Daerah Tahun 2015-2017

Uraian Penerimaan	2015		2016		2017	
	%	(Rp)	%	(Rp)	%	(Rp)
Pajak Daerah	100,00	27.244.911.416	100,00	32.294.523.593	100,00	40.866.209.313
Pajak Hotel	0,23	61.391.200,00	0,25	81.335.600	0,18	74.718.336
Pajak Restoran	7,73	2.105.402.264	7,48	2.415.604.966	15,13	6.181.390.946
Pajak Hiburan	0,26	70.367.750	-	0	0,34	137.411.790
Pajak Reklame	4,05	1.102.805.158	3,78	1.219.322.826	2,94	1.201.833.301
Pajak Penerangan Jalan	61,10	16.646.420.976	58,17	18.785.062.268	55,25	22.579.267.877
Pajak Parkir	0,64	175.159.300	-		0,40	165.401.433
Pajak Air Tanah	0,34	93.008.770	0,33	107.224.880	0,25	104.020.841
Pajak Sarang Burung Walet	0,03	6.950.000	0,02	8.000.000	0,01	5.978.192
Pajak Mineral Bukan Logam dan Bantuan	0,47	129.050.000	0,31	99.080.000	0,23	92.752.548
Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	-	0	10,44	3.372.028.176	9,27	3.789.511.113
Bea Perolehan Hak atas tanah dan Bangunan	10,22	2.783.999.796	17,57	5.675.353.817	15,99	6.533.922.936

Sumber: Bappeda, 2018 (diolah)

Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah, di dalamnya terdapat penjabaran pembagian tentang pajak. Pajak dibagi menjadi dua, yaitu Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota. Pajak Provinsi terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air, Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, serta Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan. Sedangkan Pajak Kabupaten/Kota terdiri dari Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C dan Pajak Parkir.

Seiring dengan berkembangnya jaman, jenis pajak yang berpotensi sangat besar, yaitu dari sektor pariwisata. Sampai saat ini perkembangan potensi tersebut terus meningkat, diiringi dengan meningkatnya bisnis rekreasi saat ini. Di setiap daerah (kabupaten/kota) saat ini perkembangan potensi tersebut sudah

sangat berkembang, yang juga berdampak terhadap meningkatnya jumlah restoran. Hal inilah yang menjadi potensi besar yang semakin berkembang yang salah satunya dari pajak restoran.

Dalam peraturan daerah Kabupaten Bangkalan disebutkan restoran merupakan fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga/kalering. Sedangkan Pajak Restoran merupakan pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Pada sektor ini, prospek yang dimiliki sangatlah bagus untuk penerimaan daerah karena semakin meningkatnya sektor pariwisata akan memberikan dampak peningkatan pula terhadap jumlah restoran sehingga dapat menyumbangkan kontribusi yang sangat besar.

Kabupaten Bangkalan merupakan salah satu kabupaten yang terletak di Provinsi Jawa Timur Pulau Madura. Letaknya merupakan pintu masuk Pulau Madura, yang juga merupakan jalur transit antara Pulau Jawa dan Madura. Hal ini menunjukkan bahwa Kabupaten Bangkalan merupakan daerah yang strategis untuk menanamkan modal dan membuka usaha. Sektor perdagangan serta sektor pariwisata merupakan sektor yang sangat berpotensi di Kabupaten Bangkalan, sehingga kontribusi yang diberikan oleh sektor perdagangan khususnya restoran diharapkan mampu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bangkalan yang pada akhirnya akan berdampak pada kesejahteraan masyarakat. Dalam tabel 1.1, dapat dilihat bahwa realisasi pajak daerah dalam tahun 2015 – 2017 selalu melebihi target dan menyumbang minimal 12% terhadap pendapatan asli daerah. Dari hal tersebut dapat dikatakan bahwa potensi pajak daerah dalam memenuhi target untuk PAD Kabupaten

Bangkalan cukup optimal, namun jika dilihat dari persentasenya pajak daerah masih cukup kecil.

Kabupaten Bangkalan yang merupakan pintu masuk Pulau Madura, masyarakatnya saat ini sudah mulai mengembangkan potensi yang ada. Hal ini juga berdampak dengan meningkatnya usaha restoran di Kabupaten Bangkalan, apalagi setelah berdirinya Jembatan Suramadu yang mempermudah jalur akses ke Pulau Madura, khususnya Kabupateen Bangkalan. Dengan didukungnya oleh jalur akses tersebut, saat ini Kabupaten bangkalan sudah memiliki nama Restoran yang sangat terkenal, salah satunya yaitu Rumah Makan Bebek Sinjay. Tidak hanya itu saja, Kabupaten Bangkalan juga memiliki nama nama besar lainnya, seperti Rumah Makan Tera' Bulen, Rumah Makan Bebek Songkem, dan yang khas di Kabupaten Bangkalan yaitu Rumah Makan Amboina. Nama nama tersebut merupakan nama restoran yang cukup terkenal di Indonesia, sehingga dapat menarik konsumen dalam jumlah yang besar, belum lagi banyaknya restoran jenis warung yang dapat dilihat di setiap pinggir jalan lebih tepatnya di kawasan yang lebih kecil (desa).

Jika dilihat dari besarnya Potensi yang ada di Kabupaten Bangkalan, pajak restoran dapat menjadi kontribusi yang cukup besar sebagai penyumbang untuk pajak daerah. Dalam tabel 1.2 pada tahun 2017 pajak restoran memiliki kontribusi sebesar 15,13% dari total pajak daerah Kabupaten Bangkalan. Persentase tersebut mencapai angka hingga Rp. 6.181.390.946. namun, dengan besarnya potensi pajak restoran di Kabupaten Bangkalan bukanlah suatu hal yang sulit untuk mencapai angka sebesar itu. Hal ini menimbulkan pertanyaan mengenai selisih antara realisasi dan potensi pajak restoran di Kabupaten

Bangkalan, dengan demikian baru dapat dikatakan optimal jika realisasinya melebihi atau sama dengan potensi.

Untuk itu, Pemerintah Daerah dalam meningkatkan penerimaannya perlu diupayakan lagi, khususnya pada pajak restoran agar penerimaan pemerintah terus meningkat sehingga dapat memperlancar pembangunan. Untuk mencapai ini pemerintah harus melakukan perbaikan dan penyempurnaan dalam bidang keuangan daerah yang dikelola secara efektif dan efisien. Dengan dasar pertimbangan ini maka Pemerintah Daerah Kabupaten Bangkalan sebagai pelaksana pemerintahan di daerah secara aktif melakukan upaya pengembangan sumber-sumber pendapatan daerah yang salah satunya adalah pajak restoran.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis perlu untuk meneliti potensi penerimaan pajak restoran dan yang khususnya dilakukan oleh pemerintah daerah melalui DPPKAD Kabupaten Bangkalan sebagai sumber PAD, dan pada kesempatan ini penulis mengangkat masalah tersebut sebagai Tugas Akhir dengan judul **“POTENSI RESTORAN SEBAGAI PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) di KABUPATEN BANGKALAN”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana potensi pajak restoran di Kabupaten Bangkalan ?
2. Bagaimana realisasi pajak restoran di Kabupaten Bangkalan?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan gambaran umum dan perumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui potensi pajak restoran di Kabupaten Bangkalan
2. Untuk mengetahui realisasi pajak restoran di Kabupaten Bangkalan

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Manfaat Praktis

Penelitian ini diupayakan untuk masyarakat agar dapat lebih memahami mengenai pengelolaan pajak restoran terhadap pendapatan anggaran daerah dan juga dapat dijadikan sebagai bahan acuan untuk peneliti selanjutnya dalam mengembangkan teori ekonomi. Serta, penelitian ini juga dapat dijadikan sebagai acuan pemerintah dalam perannya mengarahkan masyarakat untuk peduli terhadap pajak.

1.4.2 Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini dapat menjadi arahan untuk memperbarui teori yang lebih dulu diterapkan.

1.5 Sistematika Penulisan Skripsi

Dalam Penelitian ini, penyajian akan di lampirkan dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan dikemukakan tentang latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini peneliti akan mengemukakan tentang teori yang berkaitan dengan penelitian, kajian dari penulis maupun peneliti sebelumnya.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini peneliti menuliskan tentang pendekatan dan metode yang digunakan, juga alat atau teknik analisis yang digunakan, serta peneliti mencantumkan lokasi penelitian.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini peneliti memaparkan gambaran umum lokasi penelitian, hasil yang didapat selama penelitian dan pembahasan dari hasil penelitian.

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini peneliti hanya menyimpulkan dan memberi saran terhadap apa yang terjadi serta apa yang sudah di bahas dalam bab sebelumnya.