

**PERANAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENURUNAN  
KONTRIBUSI PAJAK HOTEL PADA PENDAPATAN ASLI DAERAH  
KOTA SURABAYA TAHUN 2009-2013**

**Lintang Nahdya Putri**

**Universitas Negeri Surabaya**

**e-mail: lintangnahdyaa@gmail.com**

***ABSTRAK***

*This research used to analyze some factors that affect degression of contribution hotel tax at regional revenue in Surabaya City during 2009-2013. This research uses qualitatif method within case setudy. From the analysis, obtained there are two main factors, are lack of effectiveness to collect hotel tax by fiscus and increase other local tax resources. Therefore, the conclusion is the growth factors of regional revenue bigger than growth of hotel tax.*

**Keywords :** *Hotel Tax, contribution, regional revenue, factors*

**PENDAHULUAN**

**Latar Belakang**

Pembangunan nasional di Indonesia memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat yang berlandaskan keadilan dan kemakmuran. Untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang merata, pembangunan nasional tidaklah terlepas dari adanya pembangunan daerah. Di masa sekarang ini, Indonesia telah menerapkan sistem pemerintahan otonomi daerah, dimana pemerintahan pusat memberikan kewenangan pemerintah daerah untuk berkreasi mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah, baik

yang digunakan untuk pemerintahan, maupun untuk pembangunan. Terbitnya Undang-undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah semakin menguatkan peranan otonomi daerah dalam pengembangan dan pembangunan daerah secara berkelanjutan. Undang-undang tersebut memberikan hak otonom secara penuh kepada daerah untuk mengatur dan mengurus keperluan daerahnya sendiri sesuai dengan kebijakan dan aspirasi masyarakatnya.

Pelaksanaan otonomi daerah identik dengan desentralisasi dari pemerintahan pusat ke pemerintahan daerah. Peralihan wewenang tersebut juga berakibat pada peralihan sumber pembiayaan dan penerimaan. Sumber pembiayaan daerah yang utama, yaitu sumber pembiayaan yang dikenal dengan nama Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Eeng Ahman dan Epi Indriani (2013:43), Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber daerahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku. Sumber-sumber pendapatan asli daerah terdiri dari (1) Pajak Daerah, (2) Retribusi Daerah, (3) Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan (4) Lain-lain PAD yang sah.

**Tabel 1. Realisasi Pendapatan Asli Daerah Ibukota Provinsi di Pulau Jawa Tahun 2013**

<b>Nama Kota</b>	<b>Realisasi PAD (Rp)</b>
<b>DKI Jakarta</b>	<b>26.670.500.000.000</b>
<b>Kota Bandung</b>	<b>1.442.775.238.323</b>
<b>Kota Semarang</b>	<b>930.577.133.513</b>
<b>Kota Yogyakarta</b>	<b>304.797.498.596</b>
<b>Kota Surabaya</b>	<b>2.791.580.050.709,51</b>

Sumber: data olahan, 2015

Berdasarkan Tabel 1, dapat dilihat bahwa Kota Surabaya memiliki pendapatan asli daerah tertinggi pada tahun 2013, jika dibandingkan dengan

ibukota provinsi lainnya di Pulau Jawa. Hal tersebut tentunya dengan asumsi bahwa DKI Jakarta merupakan sebuah provinsi, bukan kesatuan ibukota seperti Kota Bandung, Kota Semarang, Kota Yogyakarta, maupun Kota Surabaya. Tahun 2013 dipilih sebagai patokan, karena 5 (lima) daerah tersebut melaporkan Laporan Realisasi Anggarannya (LRA) secara utuh.

**Tabel 2. Sumber dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kota Surabaya Tahun 2013**

No	Sumber	Tahun 2013		% Kontribusi
		Realisasi (Rp)	PAD (Rp)	
1.	Pajak daerah	2.154.652.323.797,88	2.791.580.050.709,51	77,18 %
2.	Retribusi daerah	229.680.153.171,85	2.791.580.050.709,51	8,22 %
3.	Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	111.967.697.968,77	2.791.580.050.709,51	4,01 %
4.	Lain-lain PAD yang sah	295.279.875.771,01	2.791.580.050.709,51	10,57 %

Sumber : Dispenda Kota Surabaya, data diolah, 2014

Tabel 2 menunjukkan bahwa pajak daerah memberikan sumbangan terbesar kepada pendapatan asli daerah, yakni sebesar 77,18%. Oleh karena itu, tidaklah heran muncul persepsi di kalangan masyarakat bahwasannya pendapatan asli daerah identik dengan pajak daerah. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah Kota Surabaya No. 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak daerah yang dimaksudkan di Kota Surabaya terdiri dari Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Parkir, Pajak Air tanah, dan Pajak Sarang Burung Walet. Terdapat satu jenis pajak daerah di Kota Surabaya yang menarik untuk diteliti, yaitu Pajak Hotel. Hal itu dikarenakan kontribusi pajak hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya mengalami penurunan secara terus-menerus. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel sebagai berikut :

**Tabel 3. Kontribusi Pajak Hotel terhadap PAD Kota Surabaya Tahun 2009-2013**

<b>Tahun</b>	<b>Pajak Hotel (Rp)</b>	<b>Realisasi PAD (Rp)</b>	<b>Kontribusi (%)</b>
<b>2009</b>	<b>87.452.282.512</b>	<b>882.616.888.644</b>	<b>9,90</b>
<b>2010</b>	<b>100.508.232.155</b>	<b>1.059.891.415.591</b>	<b>9,48</b>
<b>2011</b>	<b>108.205.704.969</b>	<b>1.886.514.301.580,72</b>	<b>5,73</b>
<b>2012</b>	<b>126.540.958.475,55</b>	<b>2.279.613.848.832,61</b>	<b>5,55</b>
<b>2013</b>	<b>151.512.102.562</b>	<b>2.791.580.050.709,51</b>	<b>5,42</b>
<b>Rerata</b>			<b>7,21</b>

Sumber: Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Kota Surabaya (2014), data diolah

Terlihat pada Tabel 3 bahwa kontribusi pajak hotel pada pendapatan asli daerah mengalami penurunan secara terus-menerus. Tidak terjadi kenaikan sama sekali di dalamnya. Penurunan secara signifikan terjadi pada tahun 2011, yang semula kontribusi tahun 2010 sebesar 9,48% menjadi 5,73%. Penurunan tersebut sebesar 3,75%. Mulai dari tahun 2009 hingga tahun 2013 kontribusi pajak hotel di Kota Surabaya tergolong sangat kurang, karena nilai kontribusi tidak mampu mencapai 10%. Hal itu selaras dengan rata-rata kontribusinya yang juga tergolong sangat kurang, yakni sebesar 7,21%.

Oleh karena itu, untuk melihat faktor-faktor yang mempengaruhi kontribusi pajak hotel terhadap pendapatan asli daerah Kota Surabaya, diperlukan penguatan dalam penelitian yang berjudul “PERANAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHI PENURUNAN KONTRIBUSI PAJAK HOTEL PADA PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA SURABAYA”.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian permasalahan diatas, maka rumusan masalah dalam hal ini adalah faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penurunan kontribusi

pajak hotel secara kontinyu pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya selama tahun 2009-2013?

### **Tujuan**

Berdasarkan uraian latar belakang dan rumusan masalah tersebut di atas, penulis ingin mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi penurunan kontribusi pajak hotel secara kontinyu pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya selama tahun 2011-2013. Di samping itu, penelitian ini juga bertujuan sebagai syarat untuk menunjang kelulusan di Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Surabaya.

## **KAJIAN PUSTAKA**

### **Otonomi Daerah**

UU No. 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah mendefinisikan otonomi daerah sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Definisi tersebut selaras dengan yang disebutkan dalam UU No. 32 Tahun 2004.

### **Pajak**

Definisi pajak menurut Francois (dalam Erly, 2011), termuat dalam buku *Leroy Beaulieu* (1906) yang berjudul *Traite de la Science des Finance*, mengatakan bahwa pajak adalah bantuan, baik secara langsung maupun tidak yang dipaksakan oleh kekuasaan publik dari penduduk atau dari barang, untuk menutup

belanja pemerintah. Sedangkan menurut Prof. Dr. Rochmat Soemitro, SH., (dalam Erly, 2011), dalam bukunya Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak pendapatan, Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang) dapat dipaksakan dengan tidak mendapat jasa imbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Dengan penjelasan, “dapat dipaksakan” artinya bila utang pajak tidak dibayar, utang itu dapat ditagih dengan menggunakan kekerasan, seperti Surat Paksa dan Sita, dan juga penyanderaan; terhadap pembayaran pajak, tidak dapat ditunjukkan jasa timbal-balik tertentu, seperti halnya dengan retribusi.

### **Pajak Daerah**

Mardiasmo (2009:12) berpendapat, pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah dibagi menjadi dua jenis, yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Jenis pajak untuk pajak provinsi terdiri dari: (a) Pajak kendaraan bermotor, (b) Bea balik nama kendaraan bermotor, (c) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor, (d) Pajak air permukaan, dan (e) Pajak rokok. Sedangkan, jenis pajak kabupaten/kota menurut UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah: (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) PBB perdesaan dan perkotaan, dan (11) BPHTB.

### **Pajak Hotel**

Berdasarkan UU PDRD No. 28 Tahun 2009, Pajak hotel adalah pajak yang dikenakan atas setiap pelayanan yang disediakan oleh hotel. Selain itu, pajak hotel juga dapat diartikan sebagai pemungutan pajak yang dilakukan pemerintah daerah terhadap layanan hotel, termasuk jasa penunjang hotel. Pajak hotel adalah pajak yang dipungut atas pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran, termasuk jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan, termasuk fasilitas olahraga dan hiburan.

### **Subjek dan Objek Pajak Hotel**

Disebutkan dalam UU PDRD No. 28 Tahun 2009 Pasal 33 bahwa subjek pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel. Sedangkan, Wajib Pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel. Di samping itu, dalam UU PDRD No. 28 Tahun 2009 Pasal 32 ayat (1) dikatakan bahwa objek pajak hotel adalah pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran, termasuk jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan, termasuk fasilitas olahraga dan hiburan. Jasa penunjang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah fasilitas telepon, faksimile, teleks, internet, fotokopi, pelayanan cuci, seterika, transportasi, dan fasilitas sejenis lainnya yang disediakan atau dikelola hotel. Dalam pasal tersebut

juga disebutkan yang tidak termasuk objek pajak hotel terdiri dari: (a) Jasa tempat tinggal asrama yang diselenggarakan oleh pemerintan atau pemerintah daerah, (b) Jasa sewa apartemen, kondominium, dan sejenisnya, (c) Jasa tempat tinggal di pusat pendidikan atau kegiatan keagamaan, (d) Jasa tempat tinggal di rumah sakit, asrama perawat, panti jompo, panti asuhan, dan panti sosial lainnya yang sejenis, dan (e) Jasa biro perjalanan atau perjalanan wisata yang diselenggarakan oleh hotel yang dapat dimanfaatkan oleh umum. Di samping itu, Perda Kota Surabaya No. 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah menyebutkan yang termasuk dalam objek pajak hotel adalah: (a) Hotel, (b) Motel, (c) Losmen, (d) Gubug pariwisata, (e) Wisma pariwisata, (f) Pesanggrahan, (g) Rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh) dengan nilai sewa kamar paling sedikit Rp750.000 per bulan per kamar, dan (h) Rumah penginapan.

### **Dasar Pengenaan Pajak Hotel**

Berdasarkan UU PDRD No. 28 Tahun 2009, Dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada hotel. Untuk tarif pajak hotel, UU PDRD No. 28 Tahun 2009 pada pasal 35 ayat (1) menetapkan paling tinggi sebesar 10%.

Menurut Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, Dasar pengenaan pajak hotel adalah jumlah pembayaran atau yang



seharusnya dibayar kepada hotel. Tarif pajak hotel ditetapkan sebesar 10% dan rumah kos ditetapkan sebesar 5%.

### **Kontribusi**

Kontribusi adalah sesuatu yang diberikan bersama-sama dengan pihak lain untuk tujuan biaya atau kerugian tertentu atau yang bersama (Guritno 1992:76). Sehingga, maksud dari kontribusi dalam konteks ini adalah sumbangan yang diberikan oleh pajak hotel dalam pemungutannya di Kota Surabaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya. Jika penerimaan dari pajak hotel sesuai target, maka hasil penerimaan pajak dalam PAD tidak akan bergantung lagi pada hasil dana perimbangan dan bantuan dari pusat.

Sedangkan untuk mengetahui besarnya kontribusi pajak hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Surabaya selama satu tahun, dapat dihitung dengan menggunakan rumus (Abdul Halim:2001, dalam Agus dan Suhartiningsih: 2008) :

$$kontribusi = \frac{\text{Pajak hotel}}{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}} \times 100\%$$

Untuk menilai kontribusi pajak hotel di Kota Surabaya dapat dilihat pada tabel berikut :

**Tabel 1**  
**Klasifikasi Kriteria Kontribusi**

Persentase	Kriteria
0,00%-10%	Sangat kurang
10,10-20%	Kurang
20,10-30%	Sedang
30,10-40%	Cukup baik
40,10%-50%	Baik
50% <	Sangat baik

*Sumber: Tim Litbang Depdagri-Fisipol UGM 1991 (dalam Yulia Anggara Sari: 2011)*

### **Pengukuran *Value For Money***

*Value for Money* merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah. Kriteria pokok yang mendasari pelaksanaan manajemen publik dewasa ini adalah ekonomi, efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan *value for money*, yaitu ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan (*maximizing ebefits and minimizing costs*), serta efektif (berhasil guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran. Indikator *value for money* dibagi menjadi dua bagian, yaitu: (1) indikator alokasi biaya (ekonomi dan efisiensi), dan (2) indikator kualitas pelayanan (efektivitas).

Ekonomi adalah hubungan antara pasar dan masukan (*cost of input*). Dengan kata lain, ekonomi adalah praktik pembelian barang dan jasa input dengan tingkat kualitas tertentu pada harga terbaik yang dimungkinkan (*spending less*). Pengertian ekonomi (hemat/tepat guna) sering disebut kehematan yang mencakup juga pengelolaan secara hati-hati atau cermat (*prudence*) dan tidak ada pemborosan. Suatu kegiatan operasional dikatakan ekonomis bila dapat menghilangkan atau mengurangi biaya yang tidak perlu.

Pengertian efisiensi berhubungan erat dengan konsep produktivitas. Pengukuran efisiensi dilakukan dengan menggunakan perbandingan antara output yang dihasilkan terhadap input yang digunakan (*cost of output*). Proses kegiatan

operasional dapat dikatakan efisien apabila suatu produk atau hasil kerja tertentu dapat dicapai dengan penggunaan sumber daya dan dana yang serendah-rendahnya (*spending well*). Indikator efisiensi menggambarkan hubungan antara masukan sumberdaya oleh suatu unit organisasi dan keluaran yang dihasilkan. Indikator tersebut memberikan informasi tentang konversi masukan menjadi keluaran.

### **Pengukuran Efektivitas**

Pengertian efektivitas pada dasarnya berhubungan dengan pencapaian tujuan atau target kebijakan (hasil guna). Efektivitas merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Kegiatan operasional dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kegiatan (*spending wisely*). Indikator efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (outcome) dari keluaran (output) program dalam mencapai tujuan program. Semakin besar kontribusi output yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan, maka semakin efektif proses kerja suatu unit organisasi.

Efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi berhasil mencapai tujuan, maka organisasi tersebut dikatakan telah berjalan dengan efektif. Hal terpenting yang dicatat oleh Mardiasmo (2009 : 134) adalah bahwa efektivitas tidak menyatakan tentang berapa besar biaya yang telah dikeluarkan untuk mencapai tujuan tersebut. Biaya boleh jadi melebihi apa yang telah dianggarkan, boleh jadi dua kali lebih besar

atau bahkan tiga kali lebih besar daripada yang telah dianggarkan. Efektivitas hanya melihat apakah suatu program atau kegiatan telah mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

### **Pajak Hotel sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Sebelumnya, telah terdapat penelitian tentang pajak hotel. Penelitian dilakukan oleh Wisudawan Krida (2013) yang mengangkat tema intensifikasi dan kontribusi pemungutan pajak hotel terhadap Pendapat Asli Daerah (PAD) di Kota Batu. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan data PAD rentang tahun 2006-2010. Pada dasarnya, penelitian ini diangkat untuk melihat bagaimana intensifikasi pemungutan pajak hotel di Kota Batu berdasarkan Perda Kota Batu No. 5 Tahun 2010 tentang Pajak Hotel. PAD Kota Batu mengalami kenaikan tiap tahunnya, walaupun tidak begitu signifikan. Namun, peneliti mengungkapkan bahwa dalam kurun waktu 2006-2010 pajak hotel tidak memberikan kontribusi besar terhadap PAD Kota Batu. Tidak disebutkan secara detail berapa kontribusi pajak hotel terhadap PAD Kota Batu dalam penelitian tersebut. Minimnya kontribusi pajak hotel terhadap PAD Kota Batu, diungkapkan oleh peneliti, disebabkan oleh beberapa faktor. Salah satu faktor penyebabnya, yaitu sebagian besar penerimaan daerah masih berasal dari bantuan pusat. Hal itu menyebabkan tersendatnya penerimaan pajak yang berasal dari daerahnya sendiri dalam menggali potensi daerah tersebut. Selain itu, faktor penyebab lainnya adalah kemampuan pemungutan administrasi pajak hotel yang masih rendah. Hal itu diakibatkan oleh masih adanya biaya tambahan yang dikenakan dalam pungutan pajak hotel.

## **METODE PENELITIAN**

### **Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif dengan metode studi kasus. Menurut Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2007:4), metodologi kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Lebih lanjut, pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu secara utuh.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode studi kasus. Peneliti menggunakan metode studi kasus karena dalam hal ini peneliti mengungkapkan faktor-faktor penyebab menurunnya kontribusi pajak hotel pada PAD Kota Surabaya secara jelas dan luas. Hal tersebut selaras dengan yang dikemukakan oleh Nawawi (2003) bahwa studi kasus memusatkan diri secara intensif pada satu objek tertentu yang mempelajarinya sebagai suatu kasus. Data yang dikumpulkan dalam studi kasus berasal dari berbagai sumber dan hasil penelitian ini hanya berlaku pada kasus yang diteliti.

### **Jenis dan Teknik Pengumpulan Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer adalah data riset asli atau data mentah tanpa interpretasi atau pernyataan yang mewakili suatu opini atau posisi resmi (Kooper dan Schindle, 2006:190). Data primer diperoleh atau dikumpulkan secara langsung oleh peneliti dari sumber datanya. Data primer dalam penelitian ini adalah jumlah

target dan realisasi pajak hotel Kota Surabaya tahun 2009-2013. Teknik pengumpulan data primer yang digunakan oleh peneliti adalah dengan wawancara (*interview*) secara langsung dengan petugas Dispenda Kota Surabaya. Di samping menggunakan data primer, peneliti juga menggunakan data sekunder. Data sekunder diartikan sebagai data yang diperoleh peneliti melalui berbagai sumber yang telah ada. Ensiklopedi, buku teks, buku pegangan, artikel di majalah dan koran, dan sebagian besar pemberitaan di media massa dianggap sebagai sumber informasi sekunder (Kooper dan Schindle, 2006:190). Data sekunder yang digunakan oleh peneliti adalah Peraturan Daerah Kota Surabaya No. 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah serta undang-undang yang terkait dengan perda tersebut.

### **Teknik Analisis**

Teknik analisis yang digunakan adalah teknik analisis kualitatif yang disajikan dalam pembahasan berupa pengembangan konsep, mengkaji data yang didapat, dan analisis kesimpulan.

### **Objek Penelitian**

Objek penelitian yang diteliti adalah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kota Surabaya yang terletak di Jalan Jimerto No.25-27 Lt.II Surabaya.

### **Tahapan Penelitian**

1. Tahap Pra-lapangan

Pada tahapan ini, peneliti menyusun proposal penelitian. Hal ini dilakukan guna memenuhi persyaratan untuk melakukan penelitian kepada lembaga yang dijadikan sumber data penelitian, yakni BAKESBANGPOL dan LINMAS Kota Surabaya.

## 2. Tahap Pelaksanaan Penelitian

Peneliti mengumpulkan data dengan cara :

- a. Wawancara (*interview*) dengan sumber data, yaitu petugas Dispenda Kota Surabaya
- b. Telaah undang-undang dari *website* Kota Surabaya
- c. Mengkaji dan memaparkan teori dengan teori yang relevan

## 3. Tahap Analisis Data

Data yang telah diperoleh, kemudian dikaji secara teoritis untuk memudahkan peneliti mencapai tujuan penelitian yang telah ditentukan.

## 4. Tahap Akhir Penelitian

- a. Menyajikan data dalam bentuk deskripsi
- b. Menarik kesimpulan sesuai dengan analisis data yang telah dilakukan

## **PEMBAHASAN**

Analisis berkaitan dengan faktor-faktor yang menyebabkan menurunnya kontribusi pajak hotel pada pendapatan asli daerah Kota Surabaya. Dalam menganalisis faktor-faktor tersebut, peneliti menspesifikkan faktor tersebut menjadi 2 (dua), yaitu faktor intern dari pemungutan pajak hotel sendiri dan faktor ekstern di luar pemungutan pajak hotel. Hal itu didasarkan pada sumber penerimaan dari pendapatan asli daerah bukan hanya dari pajak daerah, namun

juga berasal dari sumber penerimaan lainnya, misalnya retribusi daerah. Dengan adanya spesifikasi faktor tersebut, diharapkan faktor yang melatarbelakangi dapat dijadikan acuan dalam pemberian solusi atas masalah yang terjadi.

#### **Faktor Internal Pemungutan Pajak Hotel di Kota Surabaya**

Untuk mengetahui perkembangan efektivitas pemungutan pajak hotel, maka disajikan tabel sebagai berikut :

**Tabel 4. Target dan Realisasi Pajak Hotel Kota Surabaya Tahun 2009-2013**

<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Dalam (%)</b>
<b>2009</b>	<b>100.756.473.000</b>	<b>87.452.282.512</b>	<b>86,80 %</b>
<b>2010</b>	<b>115.021.000.000</b>	<b>100.508.232.155</b>	<b>87,38 %</b>
<b>2011</b>	<b>117.500.000.000</b>	<b>108.205.704.969</b>	<b>92,09 %</b>
<b>2012</b>	<b>118.319.197.000</b>	<b>126.540.958.475</b>	<b>106,95 %</b>
<b>2013</b>	<b>142.972.365.000</b>	<b>151.512.102.562</b>	<b>105,97 %</b>
<b>Rerata</b>			<b>95,83 %</b>

Sumber : Dispenda Kota Surabaya (2014), data diolah

Tabulasi target dan realisasi di atas menunjukkan bahwa dari tahun ke tahun tingkat efektivitas pemungutan pajak hotel mengalami kenaikan. Hal itu dilatarbelakangi oleh realisasi pajak hotel itu sendiri yang selalu mengalami kenaikan di setiap tahunnya. Namun, hal yang patut disoroti adalah pada tahun 2009 hingga tahun 2011 tingkat efektivitas pemungutan pajak hotel belum sepenuhnya menyentuh angka 100%. Kurang efektifnya pada 3 (tiga) tahun tersebut menyebabkan rata-rata tingkat efektivitas pemungutan pajak hotel juga tidak mencapai 100%, yakni hanya sebesar 95,83%.

Dari tingkat efektivitas tersebut, dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa faktor internal yang menyebabkan menurunnya kontribusi pajak hotel dari tahun ke tahun, yaitu kurangnya efektivitas pemungutan pajak, sehingga pada tahun-



tahun tertentu realisasi pajak hotel tidak tepat pada target yang telah ditentukan. Lebih luas lagi, peneliti mendapati bahwa terdapat beberapa faktor yang melatarbelakangi hal tersebut. Seperti dimaksudkan dalam CALK Kota Surabaya tahun 2011, beberapa faktor yang dimaksudkan, yakni :

1. Kurang optimalnya pengawasan di lapangan. Hal itu disebutkan bahwa masih rancunya yang tergolong Wajib Pajak Hotel, karena rumah kos dengan kamar lebih dari 15 (lima belas) belum terdaftar sebagai WP Hotel. Dengan kerancuan tersebut menyebabkan kurangnya kesadaran WP dalam membayar pajak.
2. Kurangnya fasilitas yang memadai dalam pemungutan pajak hotel, seperti sistem administrasi rumit. Hal itu terjadi disebabkan pada tahun 2009 dan 2011 sistem pemungutan pajak hotel masih menggunakan *Officialment System*.
3. Belum optimalnya sistem pemeriksaan pajak akibat pergantian sistem menjadi Menghitung Pajak Sendiri (MPS) sejak tahun 2011. Hal itu karena kurangnya pegawai dalam melakukan pemeriksaan pajak, sehingga realisasi pajak hotel pada tahun 2011 belum 100% sepenuhnya.

Hal tersebut berbanding terbalik dengan tahun 2012 dan 2013, dimana realisasi pajak hotel tergolong sangat efektif, yakni lebih dari 100%. Seperti diberitakan okezone.com, pada tahun 2012 terdapat 25 hotel baru yang beroperasi di Surabaya. Hotel-hotel baru tersebut beroperasi mayoritas di Surabaya Selatan, namun ada juga di Surabaya Pusat dan Surabaya Timur. Dapat disimpulkan

bahwa pembangunan hotel baru tersebut dapat menambah jumlah pajak hotel sejak tahun 2013 hingga tahun-tahun selanjutnya.

### **Faktor Eksternal dari Sumber Penerimaan PAD Lainnya**

Selain faktor internal yang telah dipaparkan sebelumnya, berikutnya terdapat faktor eksternal yang melatarbelakangi. Faktor eksternal ini dipengaruhi oleh faktor di luar pemungutan pajak hotel, misalnya pemungutan pajak lainnya.

**Tabel 5. Target dan Realisasi PAD Kota Surabaya Tahun 2009-2013**

<b>Tahun</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Dalam (%)</b>
<b>2009</b>	<b>864.083.203.969</b>	<b>882.616.888.644</b>	<b>102,14 %</b>
<b>2010</b>	<b>1.036.167.678.784</b>	<b>1.059.891.415.591</b>	<b>102,28 %</b>
<b>2011</b>	<b>2.139.625.575.460</b>	<b>1.886.514.301.580,72</b>	<b>88,17 %</b>
<b>2012</b>	<b>2.341.265.681.882</b>	<b>2.279.613.848.832,61</b>	<b>97,36 %</b>
<b>2013</b>	<b>2.657.109.226.595</b>	<b>2.791.580.050.709,51</b>	<b>105,06 %</b>
<b>Rerata</b>			<b>99,02 %</b>

Sumber : Dispenda Kota Surabaya (2014), data diolah

Berdasarkan tabulasi diatas terlihat bahwa penurunan realisasi PAD Kota Surabaya jatuh pada tahun 2011 dan 2012. Sesuai dengan CALK Kota Surabaya tahun 2011 dan 2012 penurunan realisasi tersebut tidak dipengaruhi oleh pemungutan pajak daerah, khususnya pajak hotel, namun disebabkan oleh adanya penghapusan retribusi beberapa SKPD, seperti retribusi pemeriksaan alat kebakaran, retribusi penyedotan kaskus, dan retribusi masuk Tugu Pahlawan. Di samping itu, juga terdapat retribusi yang belum optimal dalam penerapannya, yakni retribusi parkir tepi jalan umum, retribusi tempat khusus parkir, retribusi tempat khusus parkir, retribusi uji kendaraan bermotor, retribusi pelayanan persampahan, dan retribusi pelayanan kebersihan.

Sedangkan, keterkaitannya dengan penurunan kontribusi pajak hotel, yaitu adanya kenaikan penerimaan salah satu sumber PAD lainnya yang menyebabkan jumlah PAD naik cukup signifikan dimulai dari tahun 2011. Sumber PAD lainnya yang dimaksud, yaitu Bea Perolehan Hak Tanah dan Bangunan (BPHTB). Sesuai yang dipaparkan pajak.go.id bahwa pengalihan pengelolaan BPHTB menjadi pajak daerah dilaksanakan mulai 1 Januari 2011. Tujuan pengalihan ini adalah memberikan peluang baru kepada daerah untuk mengenakan pungutan baru (menambah jenis pajak dan retribusi daerah). Dampak pengalihan ini mengakibatkan jumlah pajak BPHTB meningkat pesat, seperti digambarkan dalam tabel berikut :

**Tabel 6. Tabulasi PBB dan BPHTB Kota Surabaya Tahun 2009-2013**

<b>Tahun</b>	<b>Realisasi PBB (Rp)</b>	<b>Realisasi BPHTB (Rp)</b>
<b>2009</b>	<b>308.143.066.275</b>	<b>208.617.149.004</b>
<b>2010</b>	<b>333.129.116.112</b>	<b>215.282.908.180</b>
<b>2011</b>	<b>498.640.108.489</b>	<b>416.314.633.814</b>
<b>2012</b>	<b>572.292.265.076</b>	<b>575.349.135.219</b>
<b>2013</b>	<b>633.727.929.627</b>	<b>740.835.389.288</b>

Sumber : Dispenda Kota Surabaya (2014), data diolah.

Dari tabel di atas menunjukkan bahwa BPHTB mengalami kenaikan cukup signifikan sejak tahun 2011 setiap tahunnya. Hal tersebut dengan ketentuan pada tahun 2009 dan 2011, penerimaan dari PBB dan BPHTB masih merupakan dana bagi hasil dari pemerintah pusat. Seperti telah dijelaskan sebelumnya, kenaikan tersebut disebabkan pengalihan BPHTB menjadi pajak daerah. Akibatnya, penerimaan dari penarikan BPHTB dapat menambah jumlah pendapatan asli daerah. Kemudian, kaitannya dengan penurunan kontribusi pajak hotel, yakni kenaikan signifikan pada pendapatan asli daerah tidak diikuti dengan kenaikan yang signifikan pula pada pajak hotel. Hal ini menyebabkan kontribusi

pajak hotel tetap rendah, meskipun realisasi pajak hotel mengalami kenaikan setiap tahunnya.

## **PENUTUP**

### **Simpulan**

Kesimpulan dari pembahasan penelitian ini adalah penurunan kontribusi pajak hotel pada pendapatan asli daerah Kota Surabaya disebabkan oleh pertumbuhan pendapatan asli daerah lebih besar daripada pertumbuhan pajak hotel. Hal itu disebabkan dua faktor penting, yakni :

- 1) Faktor kurangnya tingkat efektivitas pemungutan pajak hotel pada tahun 2009 hingga 2011, dimana pada tahun tersebut tingkat efektivitas tidak mencapai 100%. Kurangnya tingkat efektivitas tersebut dipengaruhi oleh beberapa sistem administrasi pajak yang rumit, serta terjadinya pergantian sistem pemungutan pajak menjadi sistem MPS (Menghitung Pajak Sendiri).
- 2) Faktor peralihan PBB dan BPHTB menjadi pajak daerah mulai tahun 2011. Kedua jenis pajak tersebut mempengaruhi penerimaan daerah mengalami pertambahan secara signifikan sejak tahun 2011.

### **Saran**

Dari kesimpulan yang telah dipaparkan, penulis memiliki saran untuk Pemerintah Kota Surabaya dalam pemenuhan kontribusi pajak hotel agar sesuai target. Beberapa saran tersebut antara lain :

- 1) Sebaiknya dilakukan ekstensifikasi pajak hotel, sehingga mayoritas masyarakat yang memiliki rumah kos dengan kamar lebih dari 15 (lima belas) menyadari bahwa dirinya tergolong wajib pajak hotel.
- 2) Sebaiknya dilakukan penambahan pegawai yang memenuhi kualifikasi perpajakan dalam pemeriksaan pajak, sehingga sistem pemungutan pajak MPS (Menghitung Pajak Sendiri) dapat berjalan dengan optimal.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Ahman, Eeng dan Epi Indriani. 2013. *Ekonomi dan Akuntansi: Membina Kompetensi Akuntansi*. Jakarta: Grafindo.
- Cooper, Donald R. 2006. *Metode Riset Bisnis Volume 1*. Jakarta: PT. Global Edukasi.
- Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kota Surabaya. *Laporan Target dan Realisasi Tahun Anggaran 2009-2013 Bidang Pendapatan*.
- Haryono, Aan. 2012. *25 Hotel Baru Bakal Berdiri di Surabaya*, (Online), (<http://news.okezone.com/read/2012/07/02/523/657176/25-hotel-baru-bakal-berdiri-di-surabaya>, diakses 1 Maret 2015).
- Mardiasmo. 2002. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta.
- Mardiasmo. 2009. *Perpajakan Edisi Revisi 2009*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Moleong, Lexi J. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif Edisi Revisi*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Putra, Wisudawan K.L. 2013. *Intensifikasi Pemungutan Pajak Hotel Ditinjau dari Potensi Kota Batu untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah*, Vol 1, Nomor 1. Universitas Airlangga Surabaya.

Pemerintah Kota Surabaya. *Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, (Online), (<http://jdih.surabaya.go.id>, diunduh 27 Februari 2015).

Republik Indonesia. *Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*, (Online), (<http://depdagri.com>, diunduh 27 Februari 2015).

Suandi, Erly. 2011. *Hukum Pajak*. Yogyakarta: Salemba Empat.