

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia emas 2045 merupakan visi untuk menjadikan Indonesia sebagai negara nusantara berdaulat, maju, dan berkelanjutan pada tahun 2045 (Bappenas, 2023). Adapun tantangan fundamental menuju visi tersebut yaitu peningkatan kualitas sumber daya manusia, kualitas infrastruktur, transformasi perekonomian dan kualitas institusi termasuk regulasi birokrasi (Mulyani, 2023). Dalam rangka mewujudkannya, semangat otonomi daerah menjadi kunci penting yang memungkinkan daerah untuk memiliki kemandirian fiskal melalui proses penggalan potensi dari berbagai sumber daya serta memacu adanya pembangunan yang cepat dan merata sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat ditingkatkan. Terselenggaranya otonomi daerah adalah suatu bentuk diakuinya kemandirian pemerintah kabupaten dan kota serta masyarakat dari pemerintah pusat (Muin, 2014).

Otonomi daerah adalah suatu bentuk kebebasan daerah dalam keuangan, hukum, dan aturan pemerintahan sendiri baik untuk mengatur, memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah tanpa adanya unsur campur tangan dari pusat (Ridwan & Sumirat, 2021). Otonomi daerah menuntut pemerintah daerah (Pemda) ketika melaksanakan roda pemerintahan untuk senantiasa menaikkan kapabilitas dan efektivitas, salah satu indikator penilaian keberhasilannya dilihat melalui seberapa besar persentase PAD yang dapat membiayai pengeluaran penyelenggaraan pemerintahan di daerah untuk mencapai ekonomi mandiri. Bentuk dari mandirinya keuangan suatu daerah berupa pemda yang mampu mengatur pembiayaan pemerintahan sendiri dalam menjalankan proses pemerintahan, pembangunan ataupun pelayanan kepada masyarakat (Azwar, 2023). Namun kenyataannya di Indonesia sendiri Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) masih memiliki ketergantungan transfer dana oleh pemerintah pusat, hal itu dinyatakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) bahwa sejumlah 443 pemda dari 503 total

pemda di Indonesia atau sebanyak 88,07% memiliki status belum mandiri dan masih terdapat kesenjangan kemandirian fiskal antar daerah yang cukup tinggi (Sampurna, 2021). Salah satu adanya sebab dari hal tersebut karena potensi daerah belum dimaksimalkan khususnya pada penerimaan PAD.

PAD menjadi salah satu dari berbagai sumber penerimaan pendapatan yang diperoleh dari hasil mengembangkan serta optimalisasi potensi-potensi yang ada di wilayah daerah (Mulyadi & Nawangsari, 2020). Sumber penerimaan PAD berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah (Halim, 2016). PAD berpotensi optimal apabila terdapat peningkatan penerimaan daerah diberbagai sektor karena perubahan regulasi atau kebijakan dan adanya pembangunan infrastruktur yang mendorong perkembangan ekonomi dalam hal peningkatan aktivitas sosial. Peningkatan ini terjadi salah satunya karena daya tarik wisatawan terhadap berbagai destinasi wisata yang tersedia sehingga target penerimaan daerah dapat tercapai salah satunya melalui pajak daerah.

Kulon Progo merupakan salah satu kabupaten yang menduduki wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY), provinsi berpredikat keistimewaan sebagai kota pelajar, pusat perjuangan, kota kebudayaan, kota gudeg, kota sepeda serta kota pariwisata (Pemda DIY, 2009). Sektor pariwisata secara sektoral berperan penting dalam perkembangan ekonomi nasional. Adanya pembangunan *Yogyakarta International Airport* (YIA) sebagai upaya nyata agenda pembangunan sektoral terintegrasi terpusat yang berlokasi di wilayah Pantai Selatan dan bertujuan guna peningkatan pertumbuhan ekonomi, infrastruktur wilayah yang berkembang serta peningkatan kehidupan sosial masyarakat (Ayuningtyas, 2022). Konsep kawasan kota mengelilingi bandar udara yang juga dikenal sebagai *Aero City* atau *Aerotrop* adalah dasar pembangunan YIA. Kawasan ini memiliki kemampuan untuk meningkatkan ekonomi terutama melalui sektor pariwisata (Edita, 2019). YIA menjadi Bandar Udara berkelas internasional sehingga Kabupaten Kulon Progo menghadapi tantangan khusus dalam

mengembangkan berbagai peluang potensi pariwisatanya (Brahmanto, 2020). Sehubungan adanya peluang tersebut, pemda harus memprioritaskan pariwisata sebagai sektor unggulan PAD melalui upaya pengembangan destinasi wisata dan fasilitas pendukung lainnya. Dinas Pariwisata Kabupaten Kulon Progo mencatat pada tahun 2023 terdapat 34 objek wisata yang masih aktif menjadi daya tarik wisatawan dan 24 diantaranya dikelola masyarakat (BPS Kabupaten Kulon Progo, 2024). Hal ini harus diupayakan untuk berkembang selaras dengan keputusan peraturan daerah yang mendukung peningkatan PAD khususnya pajak daerah.

Pajak daerah adalah sumber pendapatan milik daerah dan berfungsi penting saat pembiayaan pelaksanaan proyek pembangunan di daerah dengan tujuan kemakmuran rakyat (Gede & Artini, 2017). Jenis pendapatan atas pajak daerah yang pengelolaannya dilaksanakan oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) Kabupaten Kulon Progo terdiri atas pajak hotel, hiburan, parkir, restoran, reklame, Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB), penerangan jalan, air tanah, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2). Pengelolaan pajak daerah oleh BKAD Kabupaten Kulon Progo tahun 2022 belum optimal, ini terkait pajak perhotelan, reklame, PBB P2, pajak penghasilan, dan lainnya meskipun YIA sudah beroperasi (Nuryati, 2023). Pengelolaan pajak daerah dapat optimal jika seluruh wajib pajak daerah orang pribadi dan badan menyelesaikan kewajiban perpajakan salah satunya telah terdaftar sebagai wajib pajak. Berikut data jumlah wajib pajak sektor pariwisata yaitu wajib pajak hotel, restoran, parkir dan reklame di Kabupaten Kulon Progo tahun 2021-2023.

Tabel 1. 1 Data Jumlah Wajib Pajak Daerah Kabupaten Kulon Progo

No	Jenis Pajak	Jumlah Wajib Pajak		
		2021	2022	2023
1	Pajak Hotel	42	42	72
2	Pajak Restoran	102	152	200
3	Pajak Parkir	34	54	25
4	Pajak Reklame	953	1065	1129

Sumber: BKAD Kabupaten Kulon Progo

Berdasarkan tabel tersebut, diketahui data bahwa jumlah wajib pajak dari sektor pariwisata tahun 2021-2023 meningkat sehingga memiliki potensi berkembang. Bertambahnya kawasan parkir YIA dan parkir tempat wisata memiliki potensi meskipun terdapat penurunan jumlah wajib pajak parkir karena tempat atau objek dari pajak parkir yang tutup sehingga bukan lagi menjadi wajib pajak parkir, hal ini sesuai dengan adanya pembaruan pencatatan objek pajak setiap tahun yang dilaksanakan oleh BKAD Kabupaten Kulon Progo. Pembangunan YIA juga berdampak terhadap potensi perkembangan jumlah hotel dan jumlah restoran dengan data yang tercatat sebagai berikut:

Tabel 1. 2 Data Jumlah Hotel dan Restoran Kabupaten Kulon Progo

No	Potensi Objek Pajak	2021	2022	2023
1	Jumlah Hotel Bintang	1	1	3
2	Jumlah Hotel Non Bintang	35	36	55
3	Jumlah Restoran	247	200	332

Sumber: BPS DIY dan Dinas Pariwisata Kulon Progo (Data diolah 2024)

Berdasarkan tabel 1.2 diperoleh data bahwa terjadi peningkatan jumlah hotel dan restoran di Kabupaten Kulon Progo setelah pembangunan YIA. Meskipun jumlah restoran tahun 2022 mengalami penurunan karena daya saing bisnis, jumlah restoran tahun 2023 meningkat. Observasi di lapangan menunjukkan bahwa pembangunan YIA , bertambahnya jumlah hotel, dan restoran telah membuka lahan parkir baru sehingga menambah minat pemasangan reklame untuk tujuan komersil oleh pengusaha seiring adanya peningkatan aktivitas sosial yang terjadi. Meskipun potensi PAD dari sektor pariwisata cukup besar, namun masih terdapat masalah dalam upaya peningkatan PAD. Salah satu masalah tersebut yaitu kelemahan dalam pengukuran atau penilaian berbagai sumber PAD yang dapat dipungut berkesinambungan (Halim & Kusufi, 2014). Pengukuran merupakan proses memberi atau menetapkan angka pada objek yang diukur sesuai kriterianya sehingga diperoleh hasil yang dapat dibandingkan saat penilaian objek dengan suatu acuan yang relevan.

Pembangunan YIA hingga perkembangan sektor pariwisata Kulon Progo seharusnya menjadi momentum bagi pemda untuk mengoptimalkan penerimaan PAD. Hal ini ditandai dengan tercapainya tujuan daerah yang dinilai melalui tolok ukur efektivitas. Suatu organisasi telah berjalan dengan efektif apabila organisasi tersebut berhasil dalam mencapai tujuan (Halim & Kusufi, 2014). Tolok ukur pencapaian ini mendorong pemda agar terciptanya efektivitas bagi pemungutan PAD sebagai sumber pendapatan yang murni dari daerah. Berikut tabel efektivitas pengelolaan pajak daerah di Kabupaten Kulon Progo Tahun 2021-2023:

Tabel 1. 3 Efektivitas Pajak Daerah Kabupaten Kulon Progo

Jenis Pajak Daerah		Perhitungan Efektivitas					
		2021		2022		2023	
		<u>Target</u> Realisasi	%	<u>Target</u> Realisasi	%	<u>Target</u> Realisasi	%
1	Pajak Hotel	<u>310,100,000</u> 305,326,068	98,49	<u>650,000,000</u> 1,125,234,832	173,11	<u>3,261,494,000</u> 3,967,617,181	121,65
2	Pajak Restoran	<u>2,700,000,000</u> 4,072,781,411	150,84	<u>5,300,000,000</u> 8,466,745,400	159,75	<u>13,473,440,700</u> 14,352,743,465	106,53
3	Pajak Parkir	<u>2,165,000,000</u> 1,887,978,400	87,20	<u>2,381,000,000</u> 2,587,744,898	108,68	<u>3,870,000,000</u> 3,930,126,180	101,55
4	Pajak Reklame	<u>476,300,000</u> 497,869,193	104,53	<u>500,200,000</u> 507,094,072	101,38	<u>560,000,000</u> 604,942,984	108,03

Sumber: BKAD Kabupaten Kulon Progo (Data diolah, 2024)

Penerimaan pajak daerah sektor pariwisata berdasarkan tabel tersebut masih terdapat realisasi pajak daerah yang belum dapat memenuhi target. Nilai efektivitas seluruh penerimaan pajak daerah sektor pariwisata mengalami kenaikan di tahun 2022 dan menurun pada tahun 2023. Efektivitas PAD mengacu pada seberapa baik dan efektif suatu daerah mengelola serta memungut PAD salah satunya dari pajak daerah. Semakin tinggi efektivitas pemungutan pajak daerah, semakin besar juga potensi PAD yang dapat dicapai oleh pemda. Menurut Mulyani dkk. (2023) tingginya peran PAD dapat menambah tingkat kemampuan keuangan yang dimiliki daerah dalam membiayai pembangunan daerahnya sendiri.

Pembangunan daerah lebih cepat terwujud apabila daerah dapat berkontribusi lebih banyak terhadap PAD. Semakin tinggi kemampuan pemda menggali dan memperoleh PAD, semakin besar pula pengambilan keputusan sendiri dalam setiap situasi atau diskresi daerah tersebut agar PAD digunakan sesuai kebutuhan, aspirasi, dan hal yang menjadi prioritas daerah tersebut (Sahrudin & Yasin, 2020). Kontribusi pajak daerah sektor pariwisata terhadap PAD tahun 2021-2023 di Kabupaten Kulon Progo sebagai berikut:

Tabel 1. 4 Kontribusi Pajak Daerah Kabupaten Kulon Progo

Jenis Pajak Daerah	Kontribusi Jenis Pajak Daerah terhadap PAD						
	2021		2022		2023		
1 Hotel	305,326,068	0.10%	1,125,234,832	0.37%	3,967,617,181	1.22%	
2 Restoran	4,072,781,411	1.33%	8,466,745,400	2.75%	14,352,743,465	4.43%	
3 Parkir	1,887,978,400	0.61%	2,587,744,898	0.84%	3,930,126,180	1.21%	
4 Reklame	497,869,193	0.16%	507,094,072	0.16%	604,942,984	0.19%	
PAD	307,154,342,135.73		308,159,760,929.32		324,053,666,353.01		

Sumber: BKAD Kabupaten Kulon Progo (Data diolah, 2024)

Kontribusi yang diberikan oleh setiap pajak daerah sektor pariwisata berdasarkan tabel tersebut mengalami peningkatan seiring jumlah penerimaan pajak daerah yang juga meningkat pada tahun 2021 hingga 2023. Kontribusi mengacu pada seberapa besar peran suatu komponen dalam menyumbang kepada total keseluruhan komponen. Semakin tinggi efektivitas pajak daerah, semakin tinggi juga kontribusinya terhadap PAD. Momentum setelah pembangunan infrastruktur Bandar Udara YIA ini seharusnya menjadikan pemda dapat berkontribusi nyata memberi dukungan melalui pengelolaan objek wisata dengan harapan dapat mendongkrak besarnya pajak daerah yang diterima dari berbagai sektor potensial pariwisata melalui pajak hotel, pajak restoran, pajak parkir serta pajak reklame sehingga kemandirian daerah terwujud sesuai otonomi daerah menuju visi Indonesia emas 2045. Berdasarkan perhitungan Rasio Kemandirian Keuangan Daerah (RKKD) yang dirumuskan dengan persentase PAD terhadap pendapatan transfer oleh Mahmudi (2010), Kabupaten Kulon Progo tahun 2021 dan 2023 yang telah peneliti hitung memiliki RKKD sejumlah 24,10% dan 20,91% dengan kemampuan keuangan yang rendah sekali karena kemandirian kurang dari

25%. RKKD Kabupaten Kulon Progo tahun 2022 sejumlah 25,35% dengan kemandirian 25-50% sehingga kriteria kemampuan keuangan rendah. Hasil perhitungan RKKD tersebut artinya Kabupaten Kulon Progo belum mandiri karena penerimaan PAD masih lebih rendah dibandingkan dengan pendapatan transfer. Adanya pembangunan YIA berkonsep aerotrop dan berbagai potensi pariwisata di Kabupaten Kulon Progo seharusnya dapat dikembangkan untuk optimalisasi PAD agar tercapainya daerah yang mandiri sehingga tidak memiliki ketergantungan terhadap transfer pusat.

Optimalisasi penerimaan PAD melalui sektor pariwisata terhadap pajak hotel, restoran, parkir, dan reklame perlu dihitung jumlah yang dapat diterima sebagai pajak daerah yang tepat dan akurat agar dapat memberikan pengetahuan terkait tingkat efektivitas dan kontribusinya terhadap PAD. Penelitian Andriyani dkk. (2023) di Kota Tangerang, Fadillah (2017) dengan objek di Kota Makassar, dan penelitian Desyanthi (2023) dengan objek Kabupaten Badung yang memiliki persamaan terdapat infrastruktur bandar udara internasional yaitu Soekarno-Hatta di Kota Tangerang, Sultan Hasanuddin di Kota Makassar, dan I Gusti Ngurah Rai di Kabupaten Badung menjadikan peneliti tertarik melaksanakan penelitian berkaitan dengan efektivitas dan kontribusi berbagai jenis pajak daerah sektor pariwisata di Kabupaten Kulon Progo setelah pembangunan dan beroperasinya YIA.

Penelitian terdahulu yang sesuai penelitian ini diperoleh hasil yang beragam meskipun memiliki kondisi geografis yang hampir sama. Penelitian terkait efektivitas pajak hotel di Kota Blitar dengan eksistensi objek wisata kebangsaan hingga infrastruktur keanekaragaman karakteristik wisata yang dilakukan oleh Fernanda (2023), Andriyani (2023) di Kota Tangerang yang terdapat infrastruktur Bandar Udara terbesar di Indonesia yaitu Soekarno-Hatta terkait efektivitas pajak hotel dan restoran, Pramestya (2023) di Kota Salatiga yang memiliki julukan *De Schoonste Stand van Midderi-Java* atau kota paling indah di Jawa Tengah dengan berbagai wisata alam, dan penelitian di Kabupaten Jember yang memiliki wisata bahari, cagar alam, serta terdapat Bandar Udara Notohadinegoro yang dilakukan oleh Basyarahil dan

Irmadariyani (2019) dengan hasil nilai efektivitas sangat efektif. Penelitian Meiani dkk (2022) terkait efektivitas pajak parkir dan reklame di Kota Balikpapan yang terdapat Bandar Udara Internasional Sultan Aji Muhammad Sulaiman Sepinggian dengan hasil sangat efektif. Berbeda dengan penelitian terkait efektivitas pajak hotel, restoran, parkir, dan reklame dengan objek Kota Makassar yang terdapat infrastruktur Bandar Udara Internasional Sultan Hasanuddin oleh Fadhillah (2017) dengan hasil kurang efektif. Hasil penelitian Apriliani dan Sunaningsing (2022) dengan kriteria tidak efektif di Kota Bandung yang terdapat infrastruktur Bandar Udara Internasional Husein Sastranegara.

Penelitian terkait kontribusi terhadap PAD dari Fernanda (2023) dengan variabel pajak hotel dengan hasil kurang berkontribusi terhadap PAD di Kota Blitar, hasil tersebut sama dengan penelitian di Kota Balikpapan oleh Meiani dkk. (2022) yang meneliti kontribusi pajak parkir, dan restoran. Penelitian Hidayah dan Prakoso (2022) di Kabupaten Jepara dengan berbagai destinasi wisata khususnya di Pulau Karimunjawa, Andriyani dkk. (2023) di Kota Tangerang, dan hasil penelitian Pramestya dan Gracia Fernandy (2023) diperoleh hasil bahwa tingkat kontribusi terhadap PAD dengan kriteria sangat kurang, hasil tersebut berbeda dengan penelitian di Kota Makassar oleh Fadhillah (2017) dan Sofi (2022) di Kabupaten Sidoarjo yang terdapat Bandar Udara Internasional Juanda dengan variabel pajak hotel, restoran, reklame, dan parkir memperoleh hasil sangat berkontribusi terhadap PAD. Adanya perbedaan hasil penelitian meskipun kondisi geografis relatif sama ini memberikan peneliti ketertarikan untuk melakukan penelitian dengan objek Kabupaten Kulon Progo. Berdasarkan uraian diatas, peneliti melaksanakan penelitian mengenai “Efektivitas dan Kontribusi Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Parkir, dan Pajak Reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kulon Progo tahun 2021-2023” sehingga memperoleh hasil terkait komponen variabel pajak daerah sektor pariwisata yang dapat dijadikan saran dan pertimbangan untuk pemda dalam mengupayakan strategi kebijakan untuk memaksimalkan PAD.

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah dari fenomena pembangunan YIA di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan berbagai uraian latar belakang meliputi:

1. Apakah pajak hotel, pajak restoran, pajak parkir, dan pajak reklame telah efektif dalam peningkatan PAD Kabupaten Kulon Progo tahun 2021-2023?
2. Apakah pajak hotel, pajak restoran, pajak parkir, dan pajak reklame berkontribusi baik dalam peningkatan PAD Kabupaten Kulon Progo Tahun 2021-2023?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian dari susunan rumusan masalah tersebut yaitu:

1. Mengetahui tingkat efektivitas pajak hotel, pajak restoran, pajak parkir, dan pajak reklame dalam peningkatan PAD Kabupaten Kulon Progo Tahun 2021-2023
2. Mengetahui tingkat kontribusi pajak hotel, pajak restoran, pajak parkir, dan pajak reklame dalam peningkatan PAD Kabupaten Kulon Progo Tahun 2021-2023

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang didapatkan dari penelitian pajak sektor pariwisata terhadap PAD Kabupaten Kulon Progo Tahun 2021-2023 berupa manfaat teoritis, praktis, dan kontribusi kebijakan antara lain:

1. Manfaat teoritis
 - a) Mengembangkan bidang ekonomi dan keuangan terkait peran pajak daerah terhadap PAD dari sisi ilmu pengetahuan.
 - b) Menyediakan bukti empiris pembahasan terkait efektivitas dan kontribusi dari pajak hotel, pajak restoran, pajak parkir, serta pajak reklame terhadap PAD Kabupaten Kulon Progo Tahun 2021-2023.
2. Manfaat praktis
 - a) Memberi tambahan pemahaman mahasiswa terkait ilmu dan teori PAD untuk memecahkan masalah.

- b) Membantu pemda Kulon Progo dalam merumuskan kebijakan yang efektif untuk meningkatkan PAD melalui optimalisasi pajak daerah.

3. Kontribusi kebijakan

- a) Memberikan rekomendasi kepada pemda Kabupaten Kulon Progo tentang strategi meningkatkan PAD melalui optimalisasi pajak daerah.
- b) Evaluasi efektivitas kebijakan pajak daerah yang ada baik oleh pemda Kulon Progo ataupun pemda yang memiliki struktur kebijakan yang serupa.
- c) Memperkuat argumentasi untuk reformasi kebijakan pajak daerah di tingkat nasional.

E. Ruang Lingkup dan Batasan Penelitian

Penelitian hanya berfokus pada target dan realisasi dari berbagai penerimaan pajak di daerah dari berbagai sektor pariwisata meliputi pajak hotel, pajak restoran, pajak parkir, dan pajak reklame serta PAD dengan objek di Kabupaten Kulon Progo. Penelitian ini membatasi pada periode 2021-2023 dengan pertimbangan setelah YIA diresmikan. Penelitian ini tidak mengkaji komponen lain baik eksternal dan internal yang terdapat pada PAD. Data sekunder diperoleh dari BKAD Kabupaten Kulon Progo.