

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Implementasi otonomi daerah yang efektif di Indonesia sangat bergantung pada kemampuan daerah dalam membangun fondasi ekonomi regional yang kuat. Konsekuensi dari diterapkannya desentralisasi fiskal menuntut setiap pemerintah daerah untuk proaktif mengidentifikasi dan memaksimalkan berbagai sumber pendapatan yang tersedia di wilayahnya. Tujuannya adalah untuk membiayai berbagai kebutuhan seperti operasional birokrasi pemerintahan, pembangunan infrastruktur publik, dan penyediaan layanan dasar bagi masyarakat. Dalam kerangka ini, Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki posisi strategis sebagai indikator kemandirian fiskal daerah, sebagaimana diamanatkan oleh regulasi mengenai hubungan keuangan pusat-daerah melalui UU No.1 Tahun 2022 pada hakikatnya mencakup seluruh penerimaan yang bersumber dari potensi ekonomi internal suatu wilayah, yang pemungutannya didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dana yang terkumpul kemudian digunakan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan program pembangunan lokal. Berdasarkan regulasi daerah yang berlaku, struktur PAD terdiri dari empat komponen utama: pungutan pajak dan retribusi yang dikelola pemerintah daerah, dividen atau hasil usaha dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan sumber-sumber pendapatan lain yang diakui keabsahannya secara hukum Perda No.4 Tahun 2011.

Kota Medan sebagai pusat ekonomi dan pariwisata di Sumatera Utara, memiliki potensi besar dalam mengoptimalkan penerimaan PAD, berdasarkan data Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Medan, target PAD tahun 2020 mencapai Rp1,813 triliun dengan realisasi Rp1,509 triliun (83,24%). Pada tahun 2023, target PAD meningkat signifikan menjadi Rp3,751 triliun, tetapi realisasi hanya Rp2,442 triliun (65,11%). Angka ini menunjukkan bahwa meskipun target PAD terus naik, capaian realisasi belum optimal sehingga pemerintah daerah harus memaksimalkan sumber pendapatan utama, khususnya pajak daerah.

Berbeda dengan penelitian Brahmana & Situmorang (2021), memiliki dinamika dalam realisasi PAD pada periode 2015–2020. Berdasarkan data Badan Pengelolaan Keuangan, Pendapatan, dan Aset Daerah (BPKPAD) Kabupaten Karo, target PAD tahun 2015 ditetapkan sebesar Rp80,95 miliar dengan realisasi Rp87,64 miliar atau 108,26%. Tren positif berlanjut hingga 2018 dengan target Rp149,28 miliar dan realisasi Rp159,18 miliar atau 106,64%. Namun pada tahun 2020, target PAD justru menurun menjadi Rp89,50 miliar, meskipun realisasi tetap melampaui target dengan capaian Rp100,33 miliar atau 112,06%. Data ini menunjukkan bahwa meskipun target PAD Kabupaten Karo cenderung berfluktuasi, efektivitas pencapaiannya relatif tinggi karena realisasi umumnya melampaui target yang ditetapkan.

Perbandingan kedua daerah ini menunjukkan perbedaan yang menarik. Kota Medan memiliki kapasitas fiskal yang besar dengan target PAD yang terus meningkat, namun efektivitas realisasi masih rendah karena capaian tidak sesuai target. Sebaliknya, Kabupaten Karo dengan basis ekonomi yang lebih kecil justru menunjukkan efektivitas realisasi PAD yang tinggi, meskipun nilai total PAD jauh lebih rendah dibandingkan Kota Medan.

Upaya peningkatan PAD Kota Medan diarahkan pada optimalisasi penerimaan dari sektor perpajakan daerah. Langkah strategis ini diperkuat melalui payung hukum yang komprehensif, yakni Peraturan daerah No. 1 Tahun 2024 yang mengatur tentang sistem perpajakan daerah. Regulasi ini mengidentifikasi delapan kategori pajak yang berada dalam kewenangan pemungutan Pemerintah Kota Medan. Kategori pertama mencakup pajak properti dan transaksi tanah-bangunan, meliputi PBB Perdesaan dan Perkotaan

(PBB-P2) serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Kategori kedua terdiri dari pajak atas pemanfaatan sumber daya dan ruang publik, yaitu pungutan reklame, eksploitasi air tanah, dan usaha sarang burung walet. Sementara itu, kategori ketiga berupa Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT) yang dikenakan pada berbagai aktivitas konsumsi seperti layanan kuliner, akomodasi perhotelan, fasilitas parkir, konsumsi listrik, serta industri seni dan hiburan. Regulasi ini juga memperkenalkan mekanisme baru melalui dua instrumen opsen yaitu opsen atas kepemilikan kendaraan bermotor dan opsen atas transaksi balik nama kendaraan yang implementasinya dijadwalkan efektif mulai awal Januari 2025. Keseluruhan struktur perpajakan ini diharapkan menjadi pilar utama dalam memperkuat basis penerimaan PAD Kota Medan untuk periode mendatang, sekaligus mencerminkan upaya diversifikasi sumber pendapatan daerah yang lebih sustainable.

Realisasi PAD Kota Medan masih menghadapi tantangan kompleks pasca pandemi COVID-19, terutama pada sektor pariwisata yang sempat mengalami penurunan signifikan. Namun seiring dengan meredanya situasi pandemi, jumlah wajib pajak dari sektor hotel, restoran, dan hiburan menunjukkan peningkatan pada periode 2020–2023, yakni hotel dari 246 menjadi 374 usaha, restoran dari 945 menjadi 2.363 usaha, dan hiburan dari 113 menjadi 330 usaha. Pertumbuhan pesat sektor perhotelan, Restoran, dan hiburan ini seharusnya menjadikan pajak dari ketiga sektor tersebut sebagai kontributor signifikan bagi PAD. Meskipun demikian, realisasi penerimaan pajak dari ketiga sektor tersebut masih fluktuatif dan belum mencapai target, sehingga perlu dikelola lebih baik agar potensi pajaknya bisa dimaksimalkan.

Fluktuasi dan ketidakcapaian target bisa dilihat dari data Bapenda. Bapenda adalah instansi pemerintahan yang bertugas mengelola pendapatan daerah, termasuk pajak daerah. Data dari Bapenda kota Medan menunjukkan bahwa selama tahun 2020–2023, realisasi pajak hotel hanya mencapai 56,2 miliar (80% target) pada tahun 2020, meningkat menjadi 142,7 miliar (81,6% target) di tahun 2023, pajak restoran meningkat dari 138,4 miliar (76,9% target) pada tahun 2020 menjadi 357,4 miliar (93,3% target) di tahun 2023, sementara pajak hiburan mengalami fluktuasi signifikan yaitu realisasi pada tahun 2020 hanya 14,6 miliar (45% target), turun drastis di tahun 2021 menjadi 11,1 miliar (40,7% target), lalu melonjak ke 71,6 miliar (100,8% target) di tahun 2023. Berikut disajikan dalam bentuk tabel;

Tabel 1. 1 Target dan Realisasi Pajak Hotel

Tahun	Target Penerimaan (Rp)	Realisasi Penerimaan (Rp)	Rasio Pencapaian
2020	70.247.640.000	56.205.691.378	80,01%
2021	101.142.393.807	70.537.230.772	69,74%
2022	164.996.616.971	119.142.028.242	72,21%
2023	174.996.616.971	142.767.169.498	81,58%

Sumber: Bapenda Kota Medan

Tabel 1. 2 Target dan Realisasi Pajak Restoran

Tahun	Target Penerimaan (Rp)	Realisasi Penerimaan (Rp)	Rasio Pencapaian
2020	180.000.000.000	138.447.531.250	76,92%
2021	250.859.144.795	192.958.086.387	76,92%
2022	347.268.086.582	295.840.716.557	85,19%
2023	383.268.086.582	357.473.609.152	93,27%

Sumber: Bapenda Kota Medan

Tabel 1. 3 Target dan Realisasi Pajak Hiburan

Tahun	Target Penerimaan (Rp)	Realisasi Penerimaan (Rp)	Rasio Pencapaian
2020	32.530.000.000	14.648.947.982	45,03%
2021	27.397.852.130	11.145.988.440	40,68%
2022	61.056.776.954	50.227.760.033	82,27%
2023	71.056.776.954	71.633.400.148	100,81%

Sumber: Bapenda Kota Medan

Ketidaktercapaian target pajak berimplikasi pada defisit APBD, yang dapat menghambat alokasi dana untuk pembangunan infrastruktur, kesehatan, dan pendidikan (Erawati, 2019). Fenomena ini mengindikasikan adanya masalah yang serius, yaitu ketidakefektifan sistem pemungutan pajak akibat faktor kebijakan, pengawasan, atau kepatuhan wajib pajak.

Studi ini menggunakan pendekatan kuantitatif untuk mengukur dua aspek krusial dari pemungutan pajak sektor jasa di Kota Medan, khususnya perhotelan, kuliner, dan hiburan: pertama, sejauh mana capaian penerimaan memenuhi proyeksi yang ditetapkan (dimensi efektivitas); kedua, seberapa signifikan peran ketiga sektor tersebut dalam menyokong kas daerah (dimensi kontribusi). Dimensi pertama dioperasionalisasi melalui rasio pencapaian, yang membandingkan nilai aktual yang berhasil dipungut dengan angka target dalam periode fiskal tahunan. Sementara dimensi kedua dikalkulasi dengan mengukur proporsi penerimaan dari masing-masing jenis pungutan terhadap keseluruhan pendapatan yang bersumber dari wilayah itu sendiri.

Literatur empiris mengenai dinamika penerimaan pajak daerah menampilkan pola yang beragam antarwilayah. yang dilakukan oleh Situmorang dkk. (2018) yang mengkaji Kabupaten Deli Serdang mengidentifikasi trajektori positif pada dua sektor utama selama kurun 2014-2015. Sektor perhotelan mencatatkan ekspansi penerimaan mencapai hampir 18% di tahun 2015, kemudian melonjak signifikan hingga mendekati 60% pada tahun berikutnya. Sebaliknya, sektor kuliner menunjukkan pola terbalik dengan pertumbuhan tinggi mendekati 39% di awal periode, namun melambat menjadi sekitar 12% di tahun selanjutnya. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh yang meneliti Kota Semarang sepanjang rentang 2009-2013. Hasil kajiannya menunjukkan ketidakstabilan pertumbuhan sektor perhotelan dengan variasi ekstrem: puncak pencapaian terjadi di pertengahan periode dengan kenaikan melebihi 35%, sementara titik terendah muncul di awal periode observasi dengan pertumbuhan yang stagnan di bawah 4%.

Urgensi kajian ini berakar pada dua dimensi fundamental. Pertama, inkonsistensi temuan akademis terdahulu yang menampilkan hasil tidak konklusif mengenai kinerja fiskal tiga sektor strategis perhotelan, kuliner, dan entertainment dalam menyokong kas daerah. Kedua, kondisi riil yang menunjukkan tren penurunan pendapatan yang bersumber dari wilayah itu sendiri di Medan, yang mengindikasikan adanya permasalahan sistemik dalam optimalisasi potensi pajak. Konvergensi antara gap empiris dalam literatur dan realitas fiskal yang memprihatinkan tersebut menjustifikasi pentingnya penelitian bertajuk "Analisis Efektivitas Dan Kontribusi Pajak Hotel, Restoran dan Hiburan Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Medan". Locus penelitian difokuskan pada Badan Pendapatan Daerah mengingat otoritas kelembagaan instansi ini sebagai pengelola utama revenue lokal. Luaran kajian ini diproyeksikan dapat menghasilkan

blueprint kebijakan bagi institusi terkait guna mengakselerasi revitalisasi pemungutan pajak dalam konteks rekonstruksi ekonomi pascakrisis kesehatan global.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana efektivitas pajak hotel, restoran, dan hiburan terhadap PAD Kota Medan tahun 2020-2023?
2. Seberapa besar kontribusi ketiga jenis pajak tersebut terhadap PAD Kota Medan tahun 2020-2023?

1.3 Tujuan Tugas Akhir

1. Menganalisis tingkat efektivitas pajak hotel, restoran dan hiburan terhadap PAD Kota Medan pada periode 2020–2023.
2. Menganalisis besarnya kontribusi pajak hotel, restoran dan hiburan terhadap PAD Kota Medan pada periode 2020–2023.

1.4 Kontribusi Tugas Akhir

1.4.1 Bagi Peneliti

Pengembangan kompetensi akademi dalam pemahaman tentang kebijakan fiskal daerah dan menguasai konsep pajak daerah dan pengaruhnya terhadap PAD melalui analisis data empiris.

1.4.2 Manfaat Bagi Pemerintah Daerah

1. Evaluasi Kinerja Bapenda Kota Medan;
Memberikan masukan bagi Bapenda dalam mengevaluasi efektivitas pemungutan pajak hotel, restoran, hiburan, termasuk identifikasi faktor penghambat atau pendukung pencapaian target.
2. Perbaikan Kebijakan fiskal daerah;
Hasil analisis dapat dijadikan acuan untuk menyusun strategi peningkatan PAD, seperti optimalisasi basis pajak, peningkatan kepatuhan wajib pajak, atau reformasi administrasi perpajakan.

1.4.3 Manfaat Bagi Masyarakat

1. Transparansi pengelolaan pajak daerah;
2. Meningkatkan pemahaman masyarakat tentang kontribusi pajak dan retribusi terhadap pembangunan Kota Medan, sehingga mendorong kesadaran wajib pajak.
3. Dampak pada pelayanan publik;
4. Jika PAD meningkat, masyarakat dapat menikmati hasilnya berupa peningkatan kualitas infrastruktur, kesehatan, pendidikan, dan layanan publik lainnya.

1.4.4 Manfaat Bagi Politeknik Wilmar Bisnis Indonesia

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi penambahan referensi perpustakaan Politeknik Wilmar Bisnis Indonesia serta peneliti selanjutnya.