

**REALISASI PENERIMAAN PAJAK PEMBANGUNAN I  
DI KABUPATEN DAERAH TINGKAT II JEMBER  
TAHUN 1990 - 1997**

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat guna memperoleh  
gelar Sarjana Ekonomi pada Fakultas Ekonomi  
Universitas Jember



Oleh

Asal	Mediob Pembelian	KLASS
Tarima	29 APR 1999	688/15
No. Induk	PTI 99-7271-18h	KUR

*Santi Dewi Kurniasari*  
NIM : 9408101103 / SP

**FAKULTAS EKONOMI  
UNIVERSITAS JEMBER  
1999**

S  
336.2  
KUR  
2  
e.1

## JUDUL SKRIPSI

REALISASI PENERIMAAN PAJAK PEMBANGUNAN I DI KABUPATEN  
DAERAH TINGKAT II JEMBER TAHUN 1990-1997

Yang dipersiapkan dan disusun oleh :

N a m a : SANTI DEWI KURNIASARI  
N. I. M. : 9408101103  
J u r u s a n : ILMU EKONOMI DAN STUDI PEMBANGUNAN

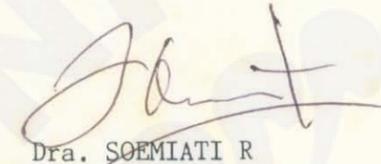
telah dipertahankan didepan Panitia Penguji pada tanggal :

1 April 1999

dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima sebagai kelengkapan guna memperoleh gelar S a r j a n a dalam ilmu ekonomi pada Fakultas Ekonomi Universitas Jember.

### Susunan Panitia Penguji

Ketua,



Dra. SOEMIATI R  
NIP. 130 325 927

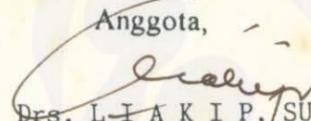


Sekretaris



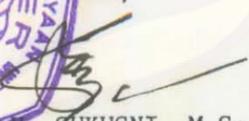
Drs. ZAINURI, M.Si  
NIP. 131 832 336

Anggota,



Drs. LIAKIP, SU  
NIP. 130 531 976

Mengetahui / Menyetujui  
Universitas Jember  
Fakultas Ekonomi  
Bekas,



Drs. H. SUKUSNI, M.Sc  
NIP. 130 350 764

TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama = Santi Dewi Kurniasari  
Nomor Induk Mahasiswa = 9408101103  
Tingkat = Sarjana Ekonomi  
Jurusan = Ilmu Ekonomi dan Studi Pembangunan  
Koensentrasi yang Menjadi  
Dasar Penyusunan Skripsi = Ekonomi Publik  
Dosen Pembimbing = 1. Drs. Liakip, SU  
= 2. Drs. Agus Lutfi, MSi

Disahkan Di : Jember

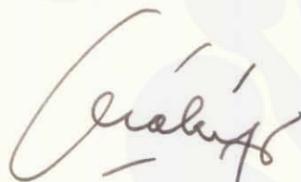
Pada Tanggal : Maret 1999

Disetujui dan diterima baik oleh :

Dosen Pembimbing,

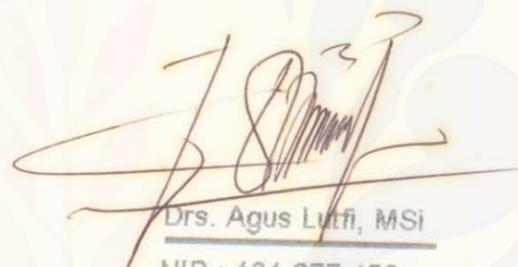
Pembimbing I,

Pembimbing II,



Drs. Liakip, SU

NIP : 130 531 976



Drs. Agus Lutfi, MSi

NIP : 131 877 450

**MOTTO**

"Sesungguhnya sholatku, ibadahku, hidupku, dan matiku  
hanya untuk Allah, Tuhan Semesta Alam". (Qs. Al-An'am: 162)

"Jadikanlah sabar dan sholat sebagai penolongmu. Dan sesungguhnya  
yang demikian itu sungguh berat, kecuali bagi orang-orang yang  
khusyu". (Qs. Al Baqarah: 45)

"Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman diantaramu  
dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat".  
(Qs. Al Mujaadilah: 11)

## PERSEMBAHAN

Kupersembahkan skripsi ini untuk pihak-pihak yang berarti dalam hidupku:

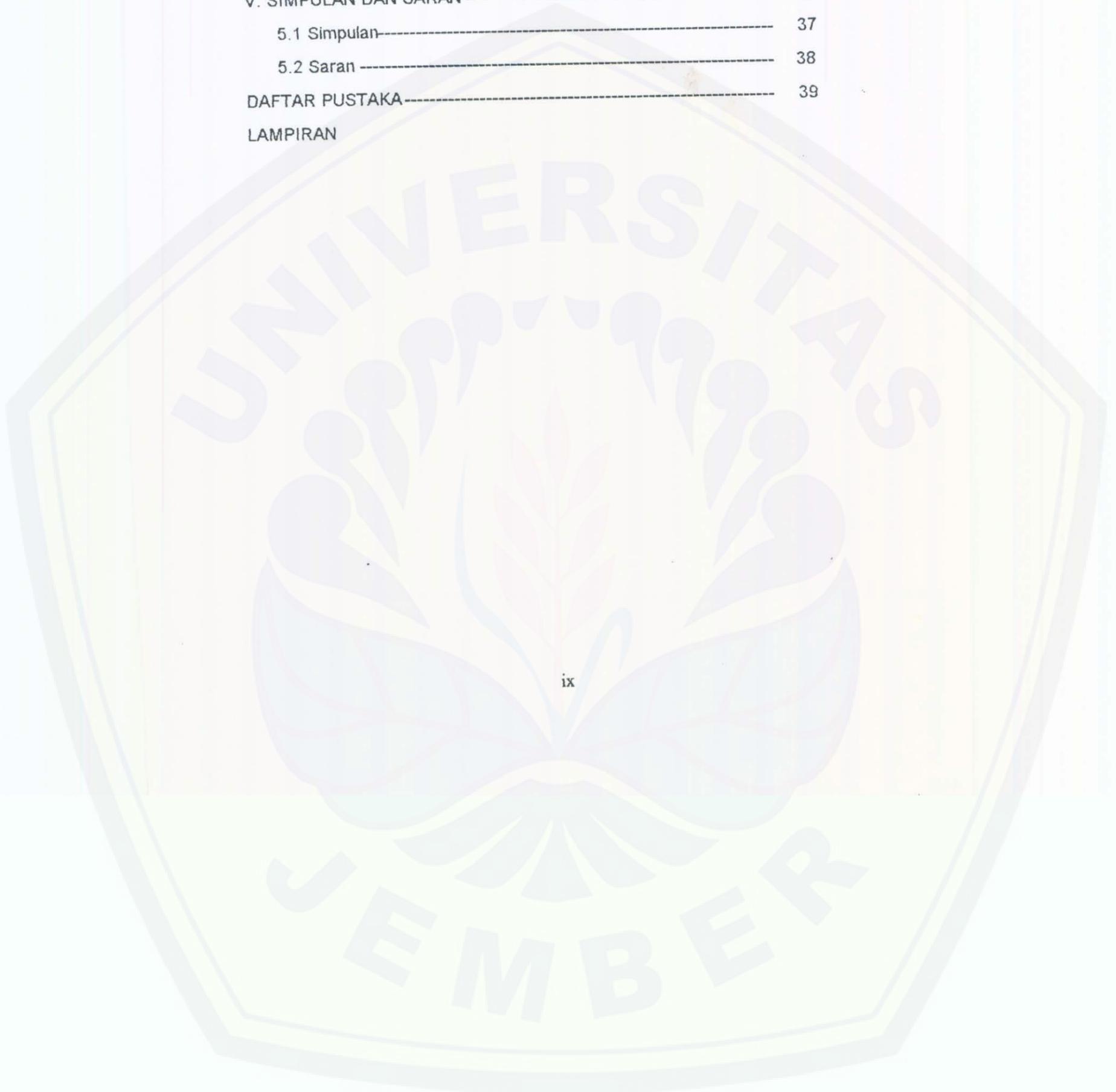
- ♥ Bapak dan Ibu yang selalu mengiringi setiap langkahku dengan kasih sayangnya yang tulus, nasehat yang berharga untuk bekal hidupku, dan doa yang selalu dipanjatkan kepada Allah SWT,
- ♥ Almamater tercinta yang kubanggakan.
- ♥ Mas Dody, masku tersayang yang baik hati,
- ♥ Sahabat-sahabatku seperjuangan di IESP-GL/94,
- 1. Bapak Drs. Liliy, Su dan Bapak Drs. Agus Lutfi, MSi, selaku dosen pembimbing I dan pembimbing II yang bimbingan maupun petunjuk yang telah diberikan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan lancar.
- 2. Bapak Dekan Fakultas Ekonomi Universitas Jember dan staf pengajar yang telah menjadi pembimbing pribadi penulis.
- 3. Bapak Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Sosial II Jember Drs. Surman beserta staf yang telah memberikan informasi dan petunjuk untuk mengadakan penelitian.
- 4. Ibu Kepala Cabang Dinas Pendapatan Daerah Kota Administrasi Jember Drs. Karnas beserta staf yang telah memberikan petunjuk dan informasi yang berguna bagi terlancarnya penulisan skripsi.
- 5. Bapak Budi Santoso, SH di Dinas Perwisata Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember, yang membantu penulis untuk mendapatkan izin penelitian di Dinas Perwisata Daerah.
- 6. Semua pihak yang turut membantu terselesaikannya skripsi ini yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Akhirnya penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, untuk kritik dan saran yang konstruktif sangat dibutuhkan untuk kesempurnaan skripsi ini. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca dan pihak-pihak yang membutuhkan.

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI	ii
Jember, Maret 1999	Penulis
MOTTO	iii
PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR TABEL	vii
DAFTAR LAMPIRAN	viii
I. PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Perumusan Masalah	2
1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian	3
1.3.1 Tujuan Penelitian	3
1.3.2 Kegunaan Penelitian	3
1.4. Hipotesis	4
1.5. Metode Penelitian	5
1.5.1. Daerah Penelitian	5
1.5.2. Metode Pengumpulan Data	5
1.5.3. Metode Analisis Data	5
1.6. Definisi Operasional	5

II. GAMBARAN UMUM KABUPATEN DAERAH	
TINGKAT II JEMBER -----	6
2.1 Letak Geografis -----	6
2.2 Keadaan Demografi-----	7
2.3 Pajak Pembangunan I -----	9
2.4 Peranan Pajak Pembangunan I Terhadap Penerimaan Pajak Daerah di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998-----	11
2.5 Pendapatan Asli Daerah -----	12
2.6 Peranan Pajak Pembangunan I Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Dearah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/19991- 1997/1998-----	14
2.7 Jumlah Hotel di Kabupaten di Kabupaten Dearah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1997/1998 -----	15
2.8 Jumlah Kunjungan Tamu Hotel yang Menginap di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember -----	16
III. LANDASAN TEORI -----	18
3.1 Definisi, Penggolongan, Prinsip Pengenaan Pajak -----	21
3.2 Sumber Penerimaan Daerah di Indonesia -----	20
3.3 Sumber-Sumber Penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember -----	21
3.4 Pajak Pembangunan I -----	22
3.4.1 Sistem Pemungutan Pajak Pembangunan I -----	23
3.4.2 Tarif Pajak-----	25

3.5 Tujuan dan Manfaat Penetapan Target .....	25
3.6 Realisasi Penerimaan Pajak Pembangunan I .....	27
IV. ANALISIS DAN PEMBAHASAN .....	28
4.1 Analisis Deskriptif Hasil Penelitian .....	28
4.2. Analisis Data.....	31
4.3. Pembahasan.....	33
V. SIMPULAN DAN SARAN .....	37
5.1 Simpulan.....	37
5.2 Saran .....	38
DAFTAR PUSTAKA.....	39
LAMPIRAN	



DAFTAR TABEL

No Tabel	Halaman
1. Luas Penggunaan Lahan di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember-----	7
2. Perkembangan Kepadatan Penduduk di Kabupaten Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun 1990 - 1997 -----	8
3. Jumlah dan Persentase Laju Pertumbuhan Penduduk serta Sex Ratio per tahun dari tahun 1990 - 1997 di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember-----	9
4. Pendapatan Pajak Pembangunan I Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998 -----	10
5. Peranan Pajak Pembangunan I terhadap Penerimaan Pajak Daerah di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998-----	12
6. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998 -----	13
7. Peranan Pajak Pembangunan I terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998-----	14
8. Jumlah Hotel di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun 1990 - 1997-----	15
9. Jumlah Tamu Domestik dan Asing yang Menginap di hotel di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember tahun 1990 - 1997-----	16

10.	Jumlah Tamu Domestik yang Menginap menurut Jenis Hotel pada tahun 1995-1997	28
11.	Jumlah Tamu Asing yang Menginap menurut Jenis Hotel pada tahun 1995-1997	29
12.	Tingkat Penghunian Kamar menurut Jenis Hotel Tahun 1995-1997	30
13.	Rata-rata Lama Tamu Menginap menurut Jenis Hotel pada Tahun 1995-1997	31
14.	Persentase Realisasi Penerimaan Pajak Pembangunan I terhadap Target yang Telah Ditetapkan Mulai Anggaran 1990/1991-1997/1998	32



## I. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Dewasa ini Indonesia sudah memasuki era pembangunan Pelita VI. Dalam mengisi dan melaksanakan pembangunan masalah keuangan merupakan masalah pokok pemerintah, yaitu dalam rangka penerimaan dan pengeluaran yang harus dilakukan oleh pemerintah untuk kesejahteraan masyarakat. Demikian pula halnya dengan pemerintah daerah, keadaan keuangan merupakan masalah penting untuk dapat membiayai dan mengurus rumah tangganya. Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan self supporting dalam bidang keuangan.

Untuk dapat mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, maka suatu daerah harus memperoleh otonomi dari pemerintah. Pemberian otonomi yang nyata adalah pemberian otonomi kepada daerah yang didasarkan pada faktor-faktor perhitungan dan tindakan yaitu kebijaksanaan yang dapat menjamin daerah yang bersangkutan secara nyata mampu mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuan otonomi kepada daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pelaksanaan pembangunan (Kansil, 1990:98).

Untuk menegakkan konsistensi penyelenggaraan otonomi dan pembangunan daerah, diperlukan pembiayaan yang cukup besar yang berasal dari keuangan daerah setempat. Keuangan daerah berasal dari sumber pendapatan daerah yang terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), sumbangan-sumbangan dan bantuan dari Pemerintah Pusat serta pendapatan lain yang sah. Mengingat keterbatasan pembiayaan dari pemerintah pusat atau daerah yang lebih tinggi tingkatannya, maka peranan Pendapatan Asli Daerah menjadi semakin penting. Sehubungan dengan semakin pentingnya penerimaan Pendapatan Asli Daerah maka kebijaksanaan yang ditempuh adalah meningkatkan penerimaan pada masing-masing komponen Pendapatan Asli Daerah.

Pemerintah Daerah Tingkat II Jember sebagai daerah otonomi Tingkat II yang kedudukannya langsung berhubungan dengan masyarakat mempunyai beberapa unsur yang merupakan bagian Pendapatan Asli Daerah seperti pajak daerah yang meliputi berbagai jenis pajak. Komponen Pendapatan Asli Daerah yang lainnya adalah restribusi daerah yang merupakan komponen yang mempunyai banyak potensi bagi peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

Letak Kabupaten Daerah Tingkat II Jember yang strategis merupakan daerah poros penghubung lalu lintas antara Malang, Banyuwangi dan Bali sangatlah baik untuk digunakan sebagai lokasi bisnis untuk mendirikan hotel dan restoran baru. Selain pembangunan hotel dan restoran baru, setiap tahun pengusaha hotel dan restoran selalu berusaha untuk memberikan perbaikan dan pelayanan sarana hotel dan restoran sehingga berdampak pada kenaikan tarif kamar hotel dan kenaikan harga makanan dan minuman di restoran. Pengembangan potensi pariwisata yang didukung dengan pembangunan sarana yang menunjang seperti hotel dan restoran, diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui Pajak Daerah khususnya Pajak Pembangunan I.

Pajak Pembangunan I merupakan bagian dari pajak daerah mempunyai peranan penting dalam usaha meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah. Pajak Pembangunan I tergantung dari potensi pendapatan hotel dan restoran. Pengusaha hotel dan restoran wajib memungut Pajak Pembangunan I sebesar 10% dari jumlah pembayaran yang dilakukan oleh konsumen pelanggan. Kewajiban dari konsumen pelanggan sebagai wajib pajak adalah membayar Pajak Pembangunan I yang dibebankan kepadanya.

Pajak pembangunan I termasuk dalam pajak tak langsung berarti konsumen (wajib pajak) hotel dan restoran yang harus menghitung dan menyetorkan sendiri pajaknya kepada hotel dan restoran (wajib pungut). Pengusaha hotel dan restoran ini yang akan membayarkan perolehan pajak kepada Dinas Pendapatan Daerah. Jadi untuk meningkatkan Pajak Pembangunan I ini peranan petugas Dinas Pendapatan Daerah sangat diperlukan memantau keadaan di lapangan.

Undang-undang Perpajakan yang lama khususnya mengenai pajak daerah yang berlaku selama ini telah menyebabkan daerah berpeluang untuk memungut banyak jenis pajak, beberapa diantaranya mempunyai biaya administrasi yang lebih tinggi dibandingkan dengan hasilnya dan atau hasilnya tidak memadai. Di samping itu terdapat beberapa jenis pajak yang tidak memadai untuk dipungut daerah karena tumpang tindih dengan pajak lain dalam arti terdapat pajak lain untuk jenis obyek yang sama, menghambat efisiensi alokasi sumber ekonomi, bersifat tidak adil, atau tidak benar-benar bersifat pajak tetapi bersifat redistribusi.

Pemerintah telah membuat perubahan besar pada sistem pajak nasional dan perubahan pada sistem pajak daerah yaitu dengan membentuk undang-undang perpajakan yang baru. Pada sistem pajak daerah dibentuk UU RI no. 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah yang bertujuan menyederhanakan dan memperbaiki sistem administrasi perpajakan daerah dan redistribusi sejalan dengan sistem administrasi nasional, mengklasifikasikan redistribusi dan menyederhanakan tarif pajak dan redistribusi. Untuk mempermudah pemahaman masyarakat dalam mematuhi peraturan perundang-undangan sehingga akhirnya tumbuh kesadaran masyarakat untuk memenuhi kewajiban perpajakan.

Penetapan target penerimaan berbagai jenis yang selama ini selalu diterapkan untuk memaksimalkan pemungutan pajak daerah termasuk Pajak Pembangunan I. Dengan penetapan target bisa diukur keberhasilan atau penyimpangan terhadap realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I, karena belum adanya sarana dan prasarana yang memadai dalam penerimaan Pajak Pembangunan I.

### **1.2 Perumusan Masalah**

Bertitik tolak dari latar belakang masalah, yang menjadi permasalahan adalah apakah realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I telah sesuai dengan target yang telah ditetapkan oleh Dinas Pendapatan Kabupaten Daerah Tingkat II Jember.

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

#### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I sehubungan dengan target yang telah ditetapkan oleh Dinas Pendapatan Kabupaten Daerah Tingkat II Jember pada tahun anggaran 1990/1991-1997/1988.

#### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Informasi yang didapat dari hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai suatu bahan pertimbangan bagi pemerintah daerah khususnya Dinas Pendapatan Daerah untuk menentukan kebijaksanaan dalam meningkatkan Pajak Pembangunan I. Dapat dipakai sebagai data pelengkap untuk mendukung kegiatan-kegiatan analisis yang lain atau kegiatan penelitian yang berhubungan dengan Pajak Pembangunan I.

### **1.4 Hipotesis**

Realisasi Penerimaan Pajak Pembangunan I selama Tahun Anggaran 1990/1991-1997/1998 lebih besar dari target yang telah ditetapkan.

### **1.5 Metode Penelitian**

#### **1.5.1 Daerah Penelitian**

Penelitian dilakukan di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember dengan pertimbangan bahwa lokasi daerah yang strategis merupakan poros lalu lintas antara Malang, Banyuwangi, dan Bali sehingga memungkinkan dibangun tempat-tempat peristirahatan dan rumah makan seiring dengan pengembangan potensi pariwisata.

### 1.5.2 Metode Pengumpulan Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder yaitu data yang diperoleh dari Kantor Statistik, Studi Kepustakaan, Dinas Pendapatan Daerah Tingkat II Jember serta instansi yang terkait di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember. Data sekunder yang dikumpulkan adalah data urutan waktu (Time Series Data). Pengumpulan data ini dilengkapi dengan data primer yang diperoleh dengan wawancara dengan pejabat Dinas Pendapatan Daerah Tingkat II Jember.

### 1.5.3 Metode Analisis Data

Untuk mengetahui prosentase realisasi Penerimaan Pajak Pembangunan I terhadap target yang telah ditetapkan digunakan rumus (Djarwanto PS, 1990:73).

$$\% \text{ realisasi} = \frac{\text{Jumlah realisasi}}{\text{Jumlah target}} \times 100\%$$

### 1.6. Definisi Operasional

Untuk memperjelas pengertian terhadap istilah-istilah yang dipakai dalam penelitian ini, sehingga tidak menimbulkan kesalahan-kesalahan pengertian bagi pembaca, maka perlu disampaikan beberapa pengertian sebagai berikut:

#### 1. Pajak Pembangunan I

Pajak dari semua pembayaran kepada hotel - hotel dan rumah makan di wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember.

#### 2. Target Pendapatan Pajak Pembangunan I

Pendapatan pajak yang ingin dicapai dari omzet pendapatan hotel dan restoran dengan mempertimbangkan peluang dan hambatan serta kekuatan dan kelemahan untuk mendapatkannya.



MILIK PERPUSTAKAAN  
UNIVERSITAS JEMBER

## II. GAMBARAN UMUM KABUPATEN DAERAH TINGKAT II JEMBER

### 2.1 Letak Geografis

Kabupaten Daerah Tingkat II Jember dengan luas 3.293,34 km<sup>2</sup> terletak pada posisi 6°27'9" sampai dengan 7°14'33" Bujur Timur dan 7°59'6" sampai dengan 8°33'56" Lintang Selatan. Berbentuk dataran ngarai yang subur pada bagian tengah dan selatan, dikelilingi pegunungan yang memanjang sepanjang batas Utara dan Timur serta Samudra Indonesia sepanjang batas Selatan dengan pulau Nusa Barong yang merupakan pulau satu-satunya yang ada di wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember. Batas-batas Administrasi Kabupaten Daerah Tingkat II Jember adalah sebelah Utara berbatasan dengan Kabupaten Bondowoso dan sebagian kecil Kabupaten Probolinggo, sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Banyuwangi, sebelah Selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia dan sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Lumajang.

Kabupaten Daerah Tingkat II Jember sebagian besar wilayahnya merupakan dataran rendah dengan ketinggian tanah rata-rata 83 meter di atas permukaan laut dan merupakan daerah yang cukup subur dan cocok untuk mengembangkan komoditi pertanian dan perkebunan sehingga dikenal sebagai daerah penghasil devisa negara sektor perkebunan terbesar di Jawa Timur dengan komoditi andalan seperti kakao, karet, kopi, dan tembakau. Dengan luas wilayah yang meliputi 33.293,34 km<sup>2</sup> terbagi dalam berbagai kawasan yakni perkampungan, sawah, tegalan, kebun campuran, perkebunan rakyat/swasta, tambak, danau, tanah rusak atau kritis, dan hutan. Luas dan persentase penggunaan tanah untuk masing-masing kawasan bisa dilihat pada tabel 1.

Tabel 1. Luas Penggunaan Lahan di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember

No.	Penggunaan Lahan	Luas (Ha)	% (Persen)
1.	Sawah Tehnis	85.738,26	26,41
2.	Tegal / Ladang	43.757,93	13,0
3.	Perkebunan	34.429,29	10,2
4.	Hutan	121.039,61	35,9
5.	Perkampungan / Rumah	39.595,14	11,7
6.	Tambak	358,66	0,6
7.	Semak / Padang Rumput	298,02	0,3
8.	Rawa	35,62	0,1
9.	Tanah Tandus / Rusak	1.509,26	0,9
10.	Lain-lain	9.583,26	1,9
Jumlah		336.327,26	100

Sumber: Kantor Pusat Statistik Jember, 1996

Berdasarkan tabel 1 di atas dapat dijelaskan bahwa 26,41 persen dari seluruh wilayah di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember adalah merupakan sawah tehnis artinya sawah tersebut dapat diairi dengan sistem irigasi. Hal ini juga menunjukkan bahwa Kabupaten Daerah Tingkat II Jember adalah merupakan daerah pertanian yang sebagian besar sawahnya dapat diairi irigasi dan keadaan ini akan menguntungkan bagi penyediaan pangan terutama beras.

## 2.2 Keadaan Demografi

Sebagian besar penduduk Kabupaten Daerah Tingkat II Jember memeluk agama Islam. Pada tahun 1996 jumlah pemeluk agama Islam sebesar 1.893.147 jiwa atau 95% lebih dari jumlah penduduk keseluruhan, sedangkan selebihnya memeluk agama Kristen, Khatolik, Hindu, Budha.

Apabila dilihat dari suku bangsanya maka suku bangsa Jawa dan Madura merupakan jumlah terbesar. Selain itu masih dijumpai suku-suku lain seperti Sunda dan sebagainya dari luar Jawa dan asing.

Kabupaten Daerah Tingkat II Jember ditinjau dari jumlah penduduknya dari tahun ke tahun selalu mengalami peningkatan. Perkembangan kepadatan penduduk Daerah Tingkat II Jember secara jelas dapat dilihat dalam tabel 3 berikut ini. Pada tabel 2 ditunjukkan bahwa tahun 1990 kepadatan penduduk di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember mencapai 592 jiwa/km<sup>2</sup> naik menjadi 633 jiwa/km<sup>2</sup> pada akhir tahun 1997.

**Tabel 2. Perkembangan Kepadatan Penduduk di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun 1990 - 1997**

No.	Tahun	Jumlah Penduduk(Jiwa)	Kepadatan (Jiwa/Km <sup>2</sup> )
1.	1990	2.062.289	592
2.	1991	2.081.863	597
3.	1992	2.101.718	603
4.	1993	2.121.859	609
5.	1994	2.142.294	615
6.	1995	2.163.028	621
7.	1996	2.184.070	627
8.	1997	2.205.316	633

**Sumber: Kantor Pusat Statistik Jember, 1998**

Penduduk Kabupaten Daerah Tingkat II Jember tahun 1990 berjumlah 2.062.289, sedangkan pada tahun 1998 berjumlah 2.227.101 jiwa. Perkembangan jumlah penduduk di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember menunjukkan pertumbuhan yang relatif kecil. Hal ini tampak pada laju pertumbuhan penduduk seperti pada tabel 3. Pertumbuhan penduduk pada tahun 1990 sebesar 0,95 pada tahun 1990 sebesar 0,95% pada tahun 1997 meningkat 0,97%. Gambaran ini menunjukkan keberhasilan program Keluarga Berencana yang dilakukan di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember yaitu menekan laju pertumbuhan penduduk.

Dari perkembangan jumlah penduduk yang ada selama kurun waktu tersebut diatas jumlah penduduk perempuan lebih besar bila dibandingkan dengan penduduk laki-laki. Dengan membandingkan jumlah penduduk laki-laki dengan perempuan akan diperoleh sex ratio yaitu jumlah penduduk laki-laki pada setiap 100 orang/penduduk perempuan. Untuk mengetahui besarnya sex ratio di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember dapat dilihat pada tabel 3 berikut ini.

**Tabel 3. Jumlah dan Persentase Laju Pertumbuhan Penduduk serta Sex Ratio Per Tahun, dari Tahun 1990 - 1997 di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember**

No.	Tahun	Laki-Laki (Jiwa)	Perempuan (Jiwa)	Jumlah (Jlwa)	Sex Ratio (%)	Pertumbuhan (%)
1.	1990	1.010.089	1.052.200	2.062.289	95,99	-
2.	1991	1.019.676	1.062.187	2.081.863	95,99	0,95
3.	1992	1.029.401	1.072.317	2.101.718	95,99	0,95
4.	1993	1.039.266	1.082.593	2.121.859	95,99	0,96
5.	1994	1.049.275	1.093.019	2.142.294	95,99	0,96
6.	1995	1.059.430	1.103.598	2.163.028	95,99	0,97
7.	1996	1.069.736	1.114.334	2.184.070	95,99	0,97
8.	1997	1.080.142	1.125.174	2.205.316	95,99	0,97

Sumber: Kantor Pusat Statistik Kabupaten Daerah Tingkat II Jember, 1998

### 2.3 Pajak Pembangunan I

Pendapatan Pajak Pembangunan I merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember dari Pajak Daerah. Pemungutan Pajak Pembangunan I diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Nomor 3 Tahun 1988. Pajak Pembangunan I adalah pajak yang dipungut dari semua pembayaran kepada hotel dan restoran dalam Kabupaten Daerah Tingkat II Jember. Terhadap pembayaran wisatawan asing yang menginap di hotel diberikan potongan 50% dari jumlah pembayaran Pajak Pembangunan I.

Penerimaan Pajak Pembangunan I bisa dilakukan secara intensif karena Pajak Pembangunan I ditunjang oleh Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 973-660 tentang Keringanan Pajak Pembangunan I dan Restribusi Izin Membangun Hotel di daerah tujuan wisata sebagai pelaksanaan Inpres Nomor 3 Tahun 1983. Keringanan pembayaran Pajak Pembangunan I kepada wisatawan yang menginap di hotel ini diharapkan agar wajib pajak mau membayar Pajak Pembangunan I. Wajib Pajak yang membayar Pajak Pembangunan I kemudian disetorkan oleh wajib pajak pungut yaitu pemilik hotel dan restoran kepada Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember. Pendapatan Pajak Pembangunan I Kabupaten Daerah Tingkat II Jember dapat dilihat pada tabel 4.

**Tabel 4. Pendapatan Pajak Pembangunan I Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1996/1997**

No.	Tahun Anggaran	Penerimaan PP I (Dalam Rp)	Kenaikan (%)
1.	1990/1991	151.532.000	-
2.	1991/1992	165.650.488	9,32
3.	1992/1993	173.112.904	4,51
4.	1993/1994	221.136.572	27,68
5.	1994/1995	232.987.925	5,41
6.	1995/1996	311.568.717	25,22
7.	1996/1997	325.954.975	4,41
8.	1997/1998	302.899.529	-7,61

**Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember, 1998**

Penerimaan Pajak Pembangunan I dari mulai tahun anggaran 1991/1992 sampai tahun anggaran 1997/1998 tidak selalu mengalami kenaikan. Kenaikan Pajak Pembangunan I di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember terbesar terjadi pada tahun anggaran 1993/1994 yaitu sebesar 27,68%, sedangkan pada tahun 1997/1998 penerimaan Pajak Pembangunan I tidak mengalami kenaikan bahkan

terjadi penurunan sebesar -7,61%. Pada tahun 1997/1998 terjadi penurunan yang cukup tajam dari tahun anggaran 1996/1997, hal ini disebabkan jumlah wisatawan yang menginap di hotel atau konsumen yang makan dan minum di restoran menurun jumlahnya. Pada tahun anggaran 1997/1998 pihak Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember memasang target penerimaan Pajak Pembangunan I yang terlalu tinggi, tanpa melihat kondisi riil di lapangan, bahwa pada tahun anggaran 1997/1998 restoran dan hotel sepi pengunjungnya sehingga wajib pungut membayar Pajak Pembangunan I yang lebih sedikit dari tahun anggaran 1996/1997.

#### **2.4 Peranan Pajak Pembangunan I Terhadap Penerimaan Pajak Daerah Di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998**

Pajak Pembangunan I merupakan salah satu bagian dari Pajak Daerah setiap tahun selalu diusahakan agar terjadi peningkatan penerimaan Pajak Pembangunan I. Oleh karena itu setiap tahun selalu diadakan pengawasan dan penambahan jumlah obyek pajak yang akan dikenai kewajiban memungut Pajak Pembangunan I. Pengawasan dan pemeriksaan Pajak Pembangunan I ini dilakukan oleh petugas Dinas Pendapatan Daerah agar penerimaan Pajak Pembangunan I melebihi target yang telah ditentukan.

Seperti terlihat pada tabel 6 setiap tahun peranan Pajak Pembangunan I terhadap Pajak Daerah ada kecenderungan untuk menurun. Hal ini bukan berarti bahwa setiap tahun penerimaan Pajak Pembangunan I menurun, tetapi peningkatan penerimaan Pajak Pembangunan I diikuti dengan peningkatan penerimaan Pajak Daerah yang berasal dari pajak yang lainnya. Padahal usaha-usaha peningkatan Pajak Pembangunan I setiap tahun selalu dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah. Peranan Pajak Pembangunan I terhadap Pajak Daerah terbesar terjadi pada tahun anggaran 1991/1992 yaitu sebesar 20,9%, sedang

peranan pajak Pembangunan I terkecil terjadi pada tahun anggaran 1997/1998. Berikut ini tabel 5 yang menjelaskan tentang peranan Pajak Pembangunan I terhadap penerimaan Pajak Daerah di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember tahun anggaran 1990/1991 - 1997/1998.

**Tabel 5. Peranan Pajak Pembangunan I terhadap Penerimaan Pajak Daerah di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998**

Tahun Anggaran	Penerimaan Pajak Pembangunan I (Dalam RP)	Pajak Daerah	Peranan (%)
1990/1991	151.532.000	769.321.000	19,7
1991/1992	165.650.488	792.731.091	20,9
1992/1993	173.112.904	848.544.058	20,4
1993/1994	221.036.572	1.358.851.788	16,3
1994/1995	232.987.925	2.288.180.856	10,2
1995/1996	311.568.717	2.858.947.402	10,9
1996/1997	325.954.975	3.459.198.970	9,4
1997/1998	302.899.529	3.600.843.506	8,4

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember, 1998

### 2.5 Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah merupakan salah satu komponen pendapatan pemerintah daerah yang dapat diperoleh dari pajak daerah, restribusi daerah, bagian laba Badan Usaha Milik Daerah, penerimaan dinas-dinas, penerimaan lain-lain. Pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan pembangunan daerahnya dapat memanfaatkan dan mendayagunakan potensi yang dimiliki. Apabila pemerintah daerah dapat memperoleh sumber dana yang cukup, maka daerah tersebut dapat meningkatkan pembangunan dan mengurus rumah tangganya sendiri dengan sebaik-baiknya menuju penyelenggaraan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Penerimaan Pendapatan Asli Daerah dapat dilihat pada tabel 6.

Penerimaan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember setiap tahunnya tidak selalu mengalami kenaikan. Penerimaan Pendapatan Asli Daerah pada tahun 1990/1991 sebesar Rp. 4.698.565.000,00 sedangkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah pada tahun 1997/1998 sebesar Rp. 23.399.348.006,00. Selisih penerimaan Pendapatan Asli Daerah pada tahun 1990/1991 dan tahun 1997/1998 sebesar Rp. 18.700.783.006,00 secara sepintas memang terjadi kenaikan cukup besar tapi penerimaan Pendapatan Asli Daerah tiap tahunnya tidak selalu mengalami peningkatan, kenaikan Pendapatan Asli Daerah terbesar terjadi pada tahun 1990/1991 yaitu sebesar 94%. Penerimaan terkecil terjadi pada tahun 1997/1998 dimana terjadi penurunan yaitu sebesar -1%.

**Tabel 6. Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998**

No.	Tahun Anggaran	Penerimaan PAD (Dalam Rp)	Kenaikan (%)
1.	1990/1991	4.698.565.000	-
2.	1991/1992	9.113.744.000	94
3.	1992/1993	9.189.992.775	0,84
4.	1993/1994	12.436.679.289	35
5.	1994/1995	14.576.184.374	17
6.	1995/1996	17.977.224.894	23
7.	1996/1997	23.722.483.761	31
8.	1997/1998	23.399.348.006	-1

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember, 1998

## 2.6 Peranan Pajak Pembangunan I di Kabupaten Daerah Tingkat II

### Jember terhadap Pendapatan Asli Daerah Tahun Anggaran 1990/1991-1997/1998

Tabel 7 menjelaskan tentang peranan Pajak Pembangunan I di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember.

**Tabel 7. Peranan Pajak Pembangunan I di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun Anggaran 1990/1991 - 1997/1998**

Tahun Anggaran	Pajak Pembangunan I (Dalam RP)	PAD (Dalam RP)	Peranan (%)
1990/1991	151.532.000	4.698.565.000	3,23
1991/1992	165.650.488	9.113.744.000	1,8
1992/1993	173.112.904	9.189.992.775	1,8
1993/1994	221.036.572	12.436.679.289	1,9
1994/1995	232.987.925	14.576.184.374	1,5
1995/1996	311.568.717	17.977.244.894	1,7
1996/1997	325.954.975	23.722.483.761	1,3
1997/1998	302.899.529	23.399.348.006	1,2

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember, 1998

Peranan yang diberikan Pajak Pembangunan I terhadap pemerintah pendapatan asli daerah secara umum ada kecenderungan mengalami penurunan setiap tahunnya. Pada tahun anggaran 1990/1991 Pajak Pembangunan I mempunyai peranan terbesar Pendapatan Asli Daerah yaitu sebesar 3,23 %. Sedangkan peranan Pajak Pembangunan I terkecil terjadi pada tahun anggaran 1997/1998 sebesar 1,2 %.

### 2.7 Jumlah Hotel di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember tahun 1990-1997

Kabupaten Daerah Tingkat II Jember sebagai salah satu daerah tujuan wisata Jawa Timur berusaha mengembangkan potensi di bidang kepariwisataan. Sehubungan dengan itu, pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember telah banyak berusaha agar potensi kepariwisataan yang tengah dikembangkan dapat dinikmati wisatawan baik wisatawan domestik maupun wisatawan manca negara. Oleh karena itu Pemerintah Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember mengeluarkan kebijaksanaan-kebijaksanaan pengembangan kepariwisataan dengan cara menyediakan sarana dan prasarana yang mendukung. Salah satu fasilitasnya yang diperlukan adalah hotel. Perkembangan jumlah hotel dapat dilihat pada tabel 8.

**Tabel 8 : Jumlah Hotel di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Tahun 1990-1997 (Unit Hotel)**

Tahun	Jumlah Hotel	
	Bintang	Non Bintang
1990	2	25
1991	3	24
1992	3	23
1993	3	24
1994	3	24
1995	3	24
1996	3	24
1997	3	26

Sumber : Kantor Pusat Statistik Jember, 1998

Salah satu indikator dan keberhasilan pengembangan potensi pariwisata salah satunya adalah dengan berdirinya hotel baru yang diikuti dengan penambahan kamar hotel. Ini terbukti bahwa di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember



MILIK PERPUSTAKAAN  
UNIVERSITAS JEMBER

pertumbuhan hotel pada tahun 1997 mengalami peningkatan sebesar 7,41%, yaitu dari 71 hotel pada tahun 1996 menjadi semakin tinggi klasifikasi hotel maka semakin mahal tarif yang ditentukan hotel tersebut.

### 2.8 Jumlah Kunjungan Tamu Hotel Yang Menginap di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember

Wisatawan disektor perhotelan adalah semua konsumen jasa pemakai hotel atau dalam analisa statistik dikelompokkan menjadi jumlah kunjungan wisatawan dengan alasan setiap wisatawan yang datang pasti memerlukan jasa penginapan yang disediakan oleh pihak hotel. Kunjungan wisatawan baik wisatawan mancanegara ataupun wisatawan nusantara ke Jember setiap tahunnya tidak selalu mengalami peningkatan. Hal ini dapat dilihat dari perkembangan tamu hotel menurut asalnya pada tabel 9.

**Tabel 9 : Jumlah Tamu Domestik dan Asing yang menginap di hotel di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember tahun 1990-1997**

Tahun	Tamu Domestik	Tamu Asing	Jumlah	Kenaikan
1990	130.421	1280	131701	
1991	171.225	1058	172283	30,81 %
1992	102738	2820	165558	-3,90%
1993	175459	6100	181558	9,66%
1994	135589	4520	140109	-22,83%
1995	289363	3825	293188	109,25%
1996	267236	3183	270419	-7,76%
1997	187231	1416	188648	30,23%

Sumber : Kantor Pusat Statistik Jember, 1998

Berdasarkan tabel di atas jumlah kunjungan tamu setiap tahun tidak selalu mengalami peningkatan menginap di hotel terbesar terjadi pada tahun 1995 sebesar 109,25%, sedangkan penurunan jumlah tamu domestik dan asing paling besar terjadi pada tahun 1997, yaitu -30,23%. Karena terjadi penurunan tamu domestik dan asing maka diperlukan adanya serangkaian kebijaksanaan yang diperlukan oleh pemerintah untuk meningkatkan jumlah wisatawan asing dan domestik yang berkunjung di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember.



### III. LANDASAN TEORI

#### 3.1 Definisi, Penggolongan, dan Prinsip Pengenaan Pajak

Pengertian dan batasan pajak secara umum akan dikemukakan beberapa definisi pajak dari beberapa ahli. Pengertian pajak menurut pendapat para ahli berbeda-beda tetapi tetap mempunyai inti dan tujuan yang sama. Menurut Prof. Dr. Rochmad Soemitro, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor partikelir ke sektor pemerintah) berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tiada mendapatkan jasa timbal balik, yang langsung dapat dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum (Munawir, 1983:1). Menurut Dr. Soeparman Soemunbamdjaja, pajak adalah iuran wajib berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum (Munawir, 1983:1). Dari definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan tentang ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak adalah: (1) pajak dipungut oleh negara (baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah) berdasarkan dengan kekuatan undang-undang, (2) dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontra prestasi individual, (3) pajak diperuntukkan bagi pengeluaran pembayaran pemerintah, yang apabila dari pemasukannya masih terdapat "surplus" digunakan untuk membiayai "publik investment" sehingga tujuan yang utama dari pemungutan pajak adalah sebagai sumber keuangan negara, (4) pajak dipungut disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu pada seseorang (Munawir, 1983:2)

Pada dasarnya pemerintah memungut pajak kepada warga masyarakat dengan tujuan untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Pengeluaran pemerintah ini bertujuan untuk memenuhi permintaan masyarakat. Dengan demikian masyarakat secara tidak langsung harus mengeluarkan biaya untuk



18

MILIK PERPUSTAKAAN  
UNIVERSITAS JEMBER

JEMBER

kepentingannya sendiri melalui pajak yang disetor kepada pemerintah. Ada beberapa prinsip tentang pengenaan pajak yang baik sebagaimana dikenal dengan "Smith Cannons" ialah : (1) Prinsip Kesamaan, artinya bahwa beban pajak harus sesuai dengan kemampuan relatif dari setiap wajib pajak, (2) Prinsip Kepastian artinya pajak hendaknya tegas, jelas dan pasti bagi setiap wajib pajak. Sehingga mudah dimengerti oleh mereka dan juga memudahkan administrasi pemerintah, (3) Prinsip Kecocokan, artinya pajak jangan sampai menekan wajib pajak sehingga si wajib pajak akan dengan senang hati melakukan pembayaran pajak kepada pemerintah, (4) Prinsip Ekonomi, artinya pajak hendaknya menimbulkan kerugian yang minimal dalam arti jangan sampai biaya pemungutannya sampai lebih besar daripada penerimaan pajaknya.

Pajak apabila ditinjau menurut kelangsungan pajaknya dapat digolongkan menjadi dua pajak yaitu (Suparmoko, 1987:109):

1) Pajak Langsung

Pajak langsung yaitu pajak yang dikenakan berdasarkan atas Surat Ketetapan Pajak (kohir) dan pengenaannya dilakukan secara berkala misalnya tiap-tiap tahun. Pajak ini mempunyai sifat bebannya tidak dapat dilimpahkan kepada orang lain.

2) Pajak Tidak Langsung

Pajak tidak langsung yaitu pajak yang cara pemungutannya tidak dilaksanakan berdasarkan atas Surat Ketetapan Pajak (kohir) dan pengenaannya tidak dilakukan secara berkala. Pajak ini mempunyai sifat bebannya dapat dilimpahkan pada orang lain.

Suatu perekonomian akan semakin baik apabila sistem administrasi perpajakannya baik. Pajak-pajak langsung dibutuhkan suatu sistem administrasi yang teratur dan baik, hal ini karena sulitnya administrasi dari pajak tersebut, pajak tidak langsung sistem administrasinya lebih sederhana. Pajak tidak langsung teknik pemungutannya sederhana, sehingga tidak menyulitkan dalam hal administrasi

### 3.2 Sumber-sumber Penerimaan Daerah

Dalam keuangan daerah sebagai badan publik yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga dengan keuangan sendiri, terlebih dahulu perlu diperhatikan ketentuan-ketentuan dasar mengenai sumber penghasilan dan pembiayaan daerah. Ketentuan-ketentuan tersebut terdapat dalam pembiayaan daerah. Ketentuan-ketentuan tersebut terdapat dalam Undang-undang Nomor 5 tahun 1974, dimana tujuan pemberian otonom kepada daerah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna dan pembangunan masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan politik dan kesehatan bangsa.

Agar daerah dapat mengurus rumah tangga sendiri dengan sebaik-baiknya maka daerah diberikan sumber-sumber pembiayaan yang cukup. Tetapi mengingat bahwa tidak semua sumber-sumber pembiayaan diberikan kepada daerah, maka kepada daerah diwajibkan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri berdasarkan perundang-undangan yang berlaku.

D.J Mamesah (1995:93) mengungkapkan sumber-sumber penerimaan daerah yang dijelaskan dalam pasal 55 Undang-undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sebagai berikut :

Sumber Pendapatan Daerah adalah :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) sendiri yang terdiri dari :
  - a) Hasil pajak daerah
  - b) Hasil restribusi daerah
  - c) Hasil perusahaan daerah
  - d) Lain-lain usaha daerah
2. Pendapatan yang berasal dari pemerintah yang terdiri dari :
  - a) Sumbangan dari pemerintah
  - b) Sumbangan-sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
3. Lain-lain pendapatan yang sah

Hasil penerimaan penyelenggaraan pemerintah sehari-hari inapun untuk membiayai pembangunan yang telah direncanakan. Dalam Anggaran Penerimaan dan belanja Daerah, pos penerimaan diklasifikasikan kedalam penerimaan rutin dan penerimaan pembangunan. Penggolongan ini didasarkan pada fungsi pengeluaran rutin yang dibiayai dengan pendapatan rutin dan pengeluaran pembangunan yang dibiayai dengan pendapatan pembangunan (Suparmoko, 1987:151).

Pajak di Indonesia mempunyai dua fungsi antara lain (Munawir, 1983:50):

1) Fungsi Budgeter

Pajak berfungsi sebagai sumber keuangan negara untuk memperoleh dana guna membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah.

2) Fungsi Reguler

Bahwa pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan negara dalam lapangan ekonomi dan sosial. Dengan fungsi mengaturnya pajak digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu yang letaknya di luar bidang keuangan, dimana banyak ditujukan ke arah usaha pemerintah untuk menyelenggarakan pembangunan politik di lapangan sosial, ekonomi, kultural maupun moneter.

### 3.3 Sumber-Sumber Penerimaan Pajak Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember

Pajak atau tax adalah pembayaran iuran oleh rakyat kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dengan tanpa balas jasa yang secara langsung dapat ditunjukkan (M. Suparmoko, 1987:94). Lapangan pajak daerah adalah lapangan yang belum digunakan atau diusahakan oleh negara (Sutrisno PH, 1984:202).

Dari definisi pajak di atas, maka unsur-unsur pajak mencakup (Rochmat Soemitro, 1987:160) yaitu: (1) ada Undang-Undang Pajak yang mendasari, (2) ada penguasa pemungut pajak, (3) ada subjek pajak (4) ada objek pajak (5) ada masyarakat atau kepentingan umum, (6) ada Surat Ketetapan Pajak (fakultatif).

Pajak daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember berdasarkan Undang-Undang 11 Drt tahun 1957 tentang "Peraturan Umum Pajak Daerah", pajak daerah adalah pungutan daerah menurut peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik. Pajak daerah tersebut adalah, (1) Pajak Potong Hewan, (2) Pajak Pembangunan I, (3) Pajak atas Pertunjukan dan Keramaian, (4) Pajak Penerangan Jalan, (5) Pajak Reklame (6) Pajak Kendaraan Bermotor, (7) Pajak Pendaftaran Perusahaan, (8) Pajak Radio, (9) Pajak Bangsa Asing, (10) Pajak Pengambilan Sarang Burung, (11) Pajak Anjing, (12) Pajak Penjualan Minuman yang Mengandung Alkohol.

#### **3.4 Pajak Pembangunan I**

Pajak Pembangunan I merupakan bagian dari pajak daerah yang ditetapkan oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II. Dalam Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 1988 Pajak Pembangunan I ini mengandung pengertian yaitu pembayaran yang dilakukan oleh pengunjung rumah makan dan menyewa kamar rumah penginapan guna pembelian makanan dan minuman dan atau sewa kamar termasuk pula semua pembayaran-pembayaran dengan nama apapun juga di rumah makan dan rumah penginapan. Penanggung pajak adalah yang mempunyai perusahaan (wajib pungut), pembayar pajak adalah konsumen (wajib pajak). Setiap pengusaha yang dikenakan kewajiban memungut Pajak Pembangunan I diwajibkan untuk memasang tanda-tanda yang mudah dilihat oleh para pengunjung.

Pajak Pembangunan I besarnya adalah 10% (sepuluh persen) dari jumlah pembayaran yang dilakukan oleh wajib pajak yaitu masyarakat yang makan atau minum di rumah makan atau wisatawan yang menginap di hotel dari jumlah pembayaran dengan dibulatkan keatas sampai dengan Rp. 50,00. Pada dasarnya pengusaha hotel dan restoran harus memenuhi pajak yang telah dipungut atau diterima tiap-tiap bulan dengan cara menyetorkan langsung kepada Kas Daerah atau melalui Bendaharawan Khusus Penerimaan Pajak Pembangunan I.

Perusahaan hotel dan restoran yang tidak dapat mengadakan catatan-catatan penerimaan atau pembukuan yang lengkap, Kepala Daerah atau pejabat Dinas Pendapatan Daerah berwenang untuk menaksir dan menetapkan jumlah Pajak Pembangunan I yang harus disetorkan pada tiap-tiap akhir bulan takwin sebagai Pajak Terhutang.

Dasar-dasar pemungutan Pajak Pembangunan I di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember ini diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Nomor 3 Tahun 1988 tentang "Pajak Pembangunan I". Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 1988 ini dikeluarkan berdasarkan:

- 1) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.
- 2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1947 tentang Pajak Pembangunan I.
- 3) Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 1983 tentang Keringanan Pajak Pembangunan I dan Restribusi Ijin Membangun Hotel di Daerah Tujuan Wisata.
- 4) Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 973-660 tentang Pemberian Keringanan Pajak Pembangunan I dan Restribusi Ijin Membangun Hotel di Daerah tujuan Wisata sebagai pelaksanaan Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 1983.

#### **3.4.1 Sistem Pemungutan Pajak Pembangunan I**

Pajak Pembangunan I merupakan pajak atas semua pembayaran kepada rumah makan dan rumah penginapan, dan yang harus membayar pajak adalah orang-orang yang makan atau minum di tempat-tempat tersebut. Berdasar pemikiran tersebut maka sistem pemungutan Pajak Pembangunan I dapat disebut sistem pemungutan "Full Assesment System", yaitu suatu sistem pemungutan pajak dimana wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang terhutang oleh seseorang berada pada orang itu sendiri. Dalam sistem pajak ini wajib pajak harus

aktif menghitung, menyetor, dan melaporkan sendiri pajaknya. Fiscus tidak turut campur tangan dalam penentuan besarnya pajak yang terhutang (kecuali wajib pajak menyalahi ketentuan yang berlaku. Konsekuensi dari dijalankannya sistem ini adalah masyarakat harus benar-benar mengetahui tata cara perhitungan pajak dan segala sesuatu yang berhubungan dengan pelunasan pajaknya, seperti kapan harus membayar pajak, bagaimana menghitung besar pajak, kepada siapa pajak dibayarkan, dan sanksi apa apa yang akan diterima bila melanggar ketentuan-ketentuan perpajakan. Untuk mengetahui hal-hal tersebut diatas masyarakat harus rajin membaca dan berkonsultasi sampai mereka mengerti betul masalah ini (Rimsky K. Judisseno, 1997:5-6).

Pengawasan diadakan sekali tempo untuk mengadakan cek apakah pengunjung yang makan dan minum dan atau menginap sudah sesuai dengan ketentuan atau tidak. Pengawasan terhadap adanya kemungkinan perubahan jumlah pembayaran Pajak Pembangunan I maupun keadaan hotel dan restoran apakah sesuai dengan keadaan menurut tanda-tanda yang dapat dilihat tentang maju mundurnya perusahaan, dalam hal ini sekurang-kurangnya sekali dalam setahun petugas harus melihat perkembangan pada hotel dan restoran.

Penarikan Pajak Pembangunan I di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember dilakukan melalui sisten Triwulan, (1) Triwulan I pada bulan Januari sampai dengan bulan Maret (2) Triwulan II pada bulan April sampai dengan Juni, (3) Triwulan III pada bulan Juli sampai dengan bulan September, (4) Triwulan IV pada bulan Oktober sampai bulan Nopember. Untuk penerbitan Surat Ketetapan Pajak Sementara (SKPS) dilakukan pada satu bulan sebelum permulaan bulan takwin setelah diadakan Rencana Pemeriksaan Lapangan (RPL). Surat Ketetapan Pajak Sementara ini berisi tentang besarnya pajak yang harus dibayar oleh pengusaha hotel dan restoran. Rencana Pemeriksaan Lapangan biasanya dilakukan pada akhir bulan takwin atau pada awal bulan takwin, dan Rencana Pemeriksaan Lapangan ini dilakukan selama 10 hari pengamatan di lapangan Daerah.



MILIK PERPUSTAKAAN  
UNIVERSITAS JEMBER

JEMBER

### 3.4.2 Tarif Pajak

Salah satu materi yang diperlukan dalam Hukum Pajak Material adalah masalah tarif. Tarif merupakan suatu pedoman dasar dalam menetapkan berapa besarnya hutang apakah orang pribadi maupun badan, selain sebagai sarana keadilan dalam penetapan hutang pajak (Rimsky K. Judisseno, 1997:29).

Tarif Perpajakan ada beberapa macam (Rochmat Soemitro, 1987:121-123):

1) Tarif Tetap

adalah tarif yang besarnya merupakan jumlah tetap, tidak berubah, jika jumlah yang dijadikan dasar perhitungan berubah.

2) Tarif Proporsional

adalah tarif yang berupa suatu persentase tetap yang tidak berubah-ubah jika jumlah yang dijadikan dasar perhitungan berubah, maka jumlah uang yang harus dibayar berubah juga

3) Tarif Progresif

adalah tarif yang persentase pemungutannya makin naik apabila jumlah yang dijadikan dasar penghitungan menarik.

4) Tarif Degresif

adalah tarif yang persentasenya makin menurun apabila jumlah yang dijadikan dasar penghitungan menarik.

Dalam penulisan ini tarif Pajak Pembangunan I 10% tetapi besarnya pajak ini tergantung dari besarnya jumlah pembayaran yang dilakukan oleh wajib pajak.

### 3.5 Tujuan Dan Manfaat Penetapan Target

Penetapan target pendapatan pajak pembangunan I ditujukan untuk memacu pihak-pihak yang berkepentingan dalam hal pemungutan untuk melaksanakan tugas-tugas pemungutan agar sesuai atau sekurang-kurangnya sama dengan target yang ditetapkan yang menjadi tanggung jawab pihak / aparat tersebut.

Secara umum penetapan target pendapatan pajak pembangunan I ditujukan untuk:

- a. Memberi pedoman/arahan bagi pelaksanaan pemungutan Pajak Pembangunan I
- b. Memberi tolak ukur kemampuan Dinas Pendapatan Daerah yang dalam hal ini bertindak sebagai koordinator pemungutan Pajak Pembangunan I dan sebagai pelaksana teknis dalam mencapai potensi pendapatan Pajak Pembangunan I yang ada.
- c. Memberikan alat yang berupa pedoman bagi kegiatan pengendalian/pengawasan (evaluasi) terhadap kegiatan pemungutan Pajak Pembangunan I

### 3.5.1 Karakteristik Penetapan Target

Target pendapatan Pajak Pembangunan I hendaknya mempunyai karakteristik sebagai berikut:

#### 1). Realistis

Realistis berarti mampu dicapai. Dalam hal ini penetapan target pendapatan Pajak Pembangunan I perlu mempertimbangkan kemampuan/sumber daya yang tersedia. Variabel yang perlu dipertimbangkan:

- a. Sistem dan prosedur pelayanan dan pemungutan Pajak Pembangunan I
- b. Organisasi dan sumber daya manusia baik yang berkenaan dengan pemberian pelayanan maupun pelaksanaan pemungutan Pajak Pembangunan I
- c. Sarana dan prasarana yang mendukung dalam penetapan target
- d. Peraturan yang berlaku

#### 2). Luwes

Luwes berarti bahwa target penetapan Pajak Pembangunan I yang telah ditetapkan bersifat flexibel. Besarnya target pendapatan masih bisa disesuaikan dengan perubahan-perubahan kondisi yang terjadi yang mempengaruhi pendapatan Pajak Pembangunan I yang diperkirakan sebelumnya bisa terjadi. Namun apabila target tersebut telah ditetapkan maka ketetapan tersebut mengikat semua pihak yang terkait.

### 3.6 Realisasi Penerimaan Pajak Pembangunan I

Realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I didefinisikan sebagai penerimaan Pajak Pembangunan I yang berhasil dipungut oleh Dinas Pendapatan Daerah dan hasil pembayaran pajak dari pada penghuni hotel dan konsumen yang makan di restoran. Penerimaan Pajak Pembangunan I dikatakan berhasil apabila realisasi dan penerimaan pajak melebihi dari target yang telah ditetapkan, atau paling tidak sama dengan targetnya. Realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I harus memperhatikan pula prinsip dari pengenaan pajak yang dikenal dengan "*Smith Cannons*"

Realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I diperoleh berdasarkan persentase (10%) dari pendapatan maksimal (omzet) hotel dan restoran sebagai balas jasa pelayanan yang bisa diberikan kepada para penyewa kamar hotel dan konsumen pelanggan restoran.

Faktor-faktor yang mempengaruhi pendapatan maksimal (omzet) dari hotel dan restoran:

- 1) Jumlah pengunjung restoran dan jenis makanan minuman yang dipilih. Semakin banyak pengunjung restoran dan semakin mahal makanan dan minuman yang dipilih maka semakin besar omzet penjualan yang diperoleh restoran, semakin besar pula pajak pembangunan I yang dibayarkan.
- 2) Dari sektor perhotelan omzet penjualan dipengaruhi oleh faktor-faktor :
  - a. Jumlah wisatawan mancanegara dan nusantara yang menginap di hotel
  - b. Tingkat hunian kamar, diperoleh dari perbandingan antara kamar yang terpakai dengan kamar yang tersedia kali 100%
  - c. Tarif kamar, dimana tarif kamar hotel ini ditentukan pada persyaratan fisik misalnya lokasi dan kondisi bangunan, kemudian pelayanan yang dapat diberikan serta kualitas karyawan. Semakin tinggi klasifikasi sebuah hotel maka tarif juga semakin mahal.
  - d. Lama wisatawan menginap di sebuah hotel.

## IV. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

## 4.1 Analisis Deskriptif Hasil Penelitian

Pada tahun anggaran 1996/1997 penerimaan Pajak Pembangunan I menurun menjadi 4,41% dari 25,25% pada tahun anggaran 1995/1996. Sedangkan pada tahun anggaran 1997/1998 terjadi penurunan Pajak Pembangunan I terbesar yaitu : -7,61%. Penyebab dari turunnya realisasi Pajak Pembangunan I karena jumlah tamu domestik dan asing yang menginap, tingkat penghunian kamar, rata-rata lama menginap, mengalami kecenderungan untuk menurun.

Pada tabel 10 berikut ini dijelaskan mengenai jumlah tamu domestik yang menginap menurut jenis hotel pada tahun 1995-1997.

**Tabel 10 : Jumlah Tamu Domestik yang Menginap Menurut Jenis Hotel pada Tahun 1995-997 (Orang)**

NO	Jenis Hotel	1995	1996	Perubahan (%)	1996	1997	Perubahan (%)
1	Hotel Berbintang	38.175	36.385	(4,68)	36,385	17.398	(52,32)
2	Hotel Melati	251.188	230.851	(8,09)	230.851	169.884	(26,41)

Sumber : Kantor Statistik Jember, 1999

Pada tahun 1995 jumlah tamu domestik yang menginap dihotel berbintang sebanyak 38.175 orang, pada tahun 1996 jumlah tamu domestik yang menginap menurun jumlahnya menjadi 36.385 orang atau penurunan yang terjadi sekitar 4,68%. Penurunan jumlah tamu domestik masih terjadi juga pada tahun 1997 yaitu dari 36.385 menjadi 17.348, penurunan yang terjadi lebih besar yaitu 52,32%. Tamu domestik yang menginap dihotel Melati pada tahun 1995 dari 251.188 orang menjadi 230.851 orang pada tahun 1996, penurunan yang terjadi sekitar 8,09%.

Demikian juga yang terjadi pada tahun 1997 jumlah tamu domestik juga menurun jumlahnya dari 230.851 menjadi 169.884 orang atau terjadi penurunan sekitar 26,4%.

Jumlah tamu asing yang menginap menurut jenis hotel tahun 1995-1997 dijelaskan pada tabel 11 berikut.

**Tabel 11 : Jumlah Tamu Asing Yang Menginap Menurut Jenis Hotel Pada Tahun 1995-1997 (orang)**

NO	Jenis Hotel	1995	1996	Perubahan (%)	1996	1997	Perubahan (%)
1	Hotel Berbintang	1.365	2.054	(50,47)	2.054	798	(61,15)
2	Hotel Melati	2.460	1.129	(54,100	1.129	618	(45,26)

Sumber ; Kantor Statistik Jember, 1999

Jumlah tamu asing yang menginap di hotel berbintang pada tahun 1995 sebanyak 1.365, pada tahun 1996 terjadi peningkatan yang cukup besar yaitu 50,97% menjadi 2.054. Pada tahun 1997 jumlah tamu asing mengalami penurunan sebesar 61,15% menjadi 798. Penurunan jumlah tamu asing yang menginap juga terjadi di hotel Melati pada tahun 1995 jumlah tamu yang menginap di hotel Melati mengalami penurunan dari 1.129 orang menjadi 618 orang, sedang penurunan yang terjadi 45,26%.

Tamu domestik yang menginap di hotel Melati lebih banyak dan jumlah tamu asing dan dari tahun ke tahun jumlah tamu domestik yang menginap jumlahnya lebih banyak dibandingkan dengan tamu asing. Tarif rata-rata hotel Melati sebesar Rp. 25.000,00 dirasakan lebih murah dibandingkan tarif rata-rata hotel berbintang Rp. 55.000,00. Karena perbedaan tarif yang besar inilah maka tamu domestik lebih banyak menginap di hotel Melati dari pada di hotel Berbintang kunjungan tamu domestik.

Tingkat penghunian kamar merupakan perbandingan antara kamar yang terpakai dengan kamar yang tersedia kali 100%. Tingkat penghunian kamar berbintang pada tahun 1995 34,23% sedang pada tahun 1996 tingkat penghunian kamar 32,47% berarti ada penurunan 5,14%. Pada tahun 1997 tingkat penghunian kamar hotel berbintang menurun menjadi 28,93% dari tahun sebelumnya yaitu 32,47% dimana penurunan yang terjadi sebesar 12,44%. Penurunan tingkat penghunian kamar juga terjadi pada hotel Melati dimana pada tahun 1995 tingkat penghunian kamar sebesar 44,51% turun sekitar 13,91% menjadi 38,32% pada tahun 1996 penurunan yang terjadi sebesar 15,37%.

Tingkat penghunian kamar menurut jenis hotel akan dijelaskan pada tabel 12 berikut ini.

**Tabel 12 : Tingkat Penghunian Kamar Menurut Jenis Hotel Tahun 1995-1997 (orang)**

NO	Jenis Hotel	1995	1996	Perubahan (%)	1996	1997	Perubahan (%)
1	Hotel Berbintang	34,23	32,47	(5,14)	32,47	28,43	(12,44)
2	Hotel Melati	44,51	38,32	(13,91)	38,32	32,42	(15,37)

Sumber : Kantor Statistik Jember, 1999

Tingkat penghunian kamar hotel berbintang lebih kecil dari tingkat penghunian kamar hotel Melati daripada hotel berbintang. Jumlah hotel Melati di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember. Pada tahun 1997 ada penambahan 1 hotel sehingga jumlah hotel Melati menjadi 26 hotel. Penambahan hotel Melati mengakibatkan jumlah kamar hotel Melati bertambah menjadi 523 kamar.

**Tabel 13 : Menjelaskan tentang Rata-Rata Lama Tamu Menginap Menurut Jenis pada Tahun 1995-1997.**

No	Jenis Hotel	1995		1996		1997	
		Asing	Domestik	Asing	Domestik	Asing	Domestik
1.	Hotel Berbintang	0,80	0,61	0,48	0,60	0,59	0,15
2	Hotel Melati	1,03	1,13	1,99	1,41	1,27	1,34

Sumber : Kantor Statistik Jember, 1999

Rata-rata lama tamu domestik menginap di hotel berbintang pada tahun 1995 sebesar 0,80 hari tamu domestik dan 0,61 hari untuk tamu asing. Sedangkan pada tahun 1996 rata-rata lama tamu asing yang menginap 0,48 hari dan untuk tamu domestik 0,60 hari. Pada tahun 1997 rata-rata lama tamu asing yang menginap 0,59 hari sedang tamu domestik 0,15 hari. Berarti antara tahun 1995 sampai tahun 1997 rata-rata lama tamu menginap pada hotel berbintang mengalami penurunan.

Rata-rata lama tamu asing yang menginap di hotel Melati pada tahun 1995, 1996, dan 1997 berturut-turut adalah 1.03 hari, 1,99 hari, dan 1,27 hari. Tamu domestik rata-rata lama tamu yang menginap 1,13 hari untuk tahun 1995, 1,41 daripada tahun 1996, dan 1,34 pada tahun 1997. Jadi tamu yang menginap baik asing maupun domestik lebih banyak yang menginap di hotel Melati.

#### 4.2 Analisis Data

Hasil analisis data menunjukkan bahwa realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I ada yang melebihi target yang telah ditetapkan oleh pemerintah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel.

**Tabel 14. Persentase Realisasi Penerimaan Pajak Pembangunan I terhadap Target yang Telah Ditetapkan Mulai Tahun Anggaran 1990/1991-1997/1998 (dalam Rp)**

Tahun Anggaran	Penerimaan Pajak Pembangunan		Realisasi %	Selsih
	Target	Realisasi		
1990/1991	145.000.000	151.532.000	104,50	6.532.000
1991/1992	160.000.000	165.650.488	103,53	5.650.488
1992/1993	175.000.000	173.112.904	98,92	1.887.096
1993/1994	185.000.000	221.036.572	119,48	36.036.572
1994/1995	200.000.000	232.987.925	116,49	32.987.925
1995/1996	265.000.000	311.568.717	117,57	46.568.717
1996/1997	327.000.000	325.954.975	99,68	(1.045.025)
1997/1998	330.000.000	302.899.529	91,79	(27.100.471)
		Rata-rata	106,50%	

Sumber Dinas Pendapatan daerah Kabupaten daerah tingkat II Jember, 1998

Tabel 14 menunjukkan bahwa realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I selama 8 tahun tidak selalu melebihi target yang telah ditetapkan. Persentase realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I terbesar terjadi pada tahun anggaran 1993/1994 sebesar 119,48 persen, sedang realisasi penerimaan terkecil terjadi pada tahun anggaran 1997/1998 yaitu 91,79 persen. Realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I terbesar terjadi pada tahun anggaran 1996/1997 yaitu sebesar Rp. 325.954.975,00 selisih realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I terbesar terjadi pada tahun anggaran 1995/1996 sebesar Rp. 46.568.717,00 atau 117,57% dari target yang telah ditetapkan. Selisih realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I terkecil terjadi pada tahun anggaran 1997/1998 sebesar (Rp. 27.100.471,00) atau 91,79% dari target. Secara keseluruhan rata-rata realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I 106,50% dari tahun anggaran 1990/1991-1997/1998.

#### 4.3 Pembahasan

Berdasarkan hasil analisa data ternyata realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I setiap tahun tidak selalu melebihi target. Berarti hypotesis yang menyatakan bahwa realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I lebih besar dari target yang telah ditetapkan tidak sepenuhnya benar. Untuk memperoleh realisasi Pajak Pembangunan I yang lebih besar dari target dipengaruhi oleh banyak faktor seperti omzet penjualan ini tergantung dari tamu yang menginap di hotel dan konsumen yang makan dan minum di restoran. Realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I yang melebihi target terjadi pada tahun anggaran 1990/1991 sebesar 104,50%, pada tahun 1991/1992 realisasi sebesar 103,53%. Realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I yang bisa melebihi target juga terjadi pada tahun anggaran 1993/1994, 1994/1995, dan terakhir pada tahun anggaran 1995/1996.

Pada tahun anggaran 1996/1997 realisasi Penerimaan Pajak Pembangunan I kurang dari target yang telah ditetapkan, apalagi pada tahun anggaran 1997/1998 realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I juga tidak bisa memenuhi target, bahkan terjadi penurunan yang sangat besar yaitu -7,61%. Faktor-faktor yang menjelaskan mengenai terjadinya penurunan realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I adalah penurunan jumlah tamu asing dan domestik yang berkunjung dan menginap di hotel, penurunan terbesar terjadi pada tahun 1997. Penurunan tamu asing dan domestik yang menginap tidak saja terjadi pada hotel berbintang, tetapi hotel Melati juga mengalami penurunan jumlah tamu asing dan domestik yang menginap. Dengan adanya penurunan jumlah tahun ini berarti berakibat pada menurunnya pendapatan yang diterima oleh hotel, sehingga Pajak Pembangunan I yang dibayarkan juga menurun. Hal yang sama terjadi juga pada pemilik restoran, jumlah pengunjung restoran yang makan dan minum mengalami penurunan jumlahnya, sehingga pendapatan yang diterima juga menurun yang pada akhirnya Pajak Pembangunan I yang dibayarkan juga menurun jumlahnya.

Selain itu pada tahun anggaran 1997/1998 pihak Dinas Pendapatan Daerah menetapkan target yang terlalu tinggi tanpa melihat kondisi riil di lapangan bahwa pada tahun tersebut hotel dan restoran sepi pengunjungnya.

Penurunan jumlah tamu domestik dan tamu asing yang menginap hotel berbintang maupun hotel Melati dikarenakan pada tahun 1997 terjadi krisis ekonomi yang berkepanjangan dan tidak berakhir sampai akhir tahun 1997. Krisis ekonomi yang terjadi ditandai dengan inflasi yang tinggi sampai mencapai 200%, sehingga harga-harga kebutuhan pokok meningkat dengan cepat. Inflasi yang tinggi menyebabkan uang yang diterima masyarakat nilai riilnya menjadi turun, akibatnya daya beli masyarakat juga menurun. Pendapatan yang diterima masyarakat hanya cukup untuk membeli kebutuhan pokok saja. Di pihak pengusaha hotel juga harus menaikkan tarif sewa kamar hotel untuk mengimbangi inflasi yang sedang terjadi. Demikian juga pengusaha restoran yang menaikkan harga makanan dan minuman. Jadi penurunan realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I ini dikarenakan pendapatan dari sektor perhotelan dan restoran menurun akibat turunnya tamu yang menginap dan orang yang makan dan minum di restoran. Selain itu pengunjung yang menginap di hotel juga mengurangi jumlah pengeluaran pada restoran yang terdapat di hotel tersebut, sehingga penerimaan pendapatan pengusaha hotel juga mengalami penurunan.

Penurunan jumlah tamu domestik maupun tamu asing yang menginap di hotel mengakibatkan tingkat hunian kamar hotel juga mengalami penurunan. Penurunan tingkat penghunian kamar terjadi pada hotel berbintang dan hotel Melati. Selain itu tamu domestik dan asing yang menginap di hotel juga menurun jumlahnya. Akhirnya para pengusaha hotel ini hanya membayar Pajak Pembangunan I lebih sedikit dari kewajibannya, karena pendapatan yang diterima juga menurun. Menurut petugas Dinas Pendapatan Daerah walaupun pada saat krisis ekonomi seperti ini para pengusaha masih tetap memenuhi kewajibannya membayar Pajak Pembangunan, walaupun jumlah tidak sesuai dengan yang tercantum dalam Surat Ketetapan Pajak Sementara (SKPS).

Kendala yang selama ini dihadapi oleh Dinas Pendapatan Daerah dalam pencapaian realisasi Pajak Pembangunan I adalah tidak adanya sarana dan sumber daya manusia yang memadai. Sarana yang memadai misalnya sistem komputerisasi on line yang siap menghitung jumlah tamu dan pengunjung restoran. Dengan adanya sistem komputerisasi yang on line ini pihak Dinas Pendapatan Daerah bisa memantau dengan pasti perkembangan jumlah orang yang melakukan transaksi di restoran dan hotel, sehingga wajib pungut (pengusaha) bisa memungut Pajak Pembangunan I langsung kepada wajib pajak (konsumen), Wajib pajak juga tidak bisa menghindari dari kewajibannya karena Pajak pembangunan I ini langsung dibayarkan 10% dari transaksi yang dilakukannya. Pengadaan sistem komputerisasi yang on line ini membutuhkan biaya yang sangat besar, sehingga untuk saat ini pengadaannya harus ditangguhkan dulu mengingat selama 2 tahun terakhir ini realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I tidak sesuai dengan targetnya. Petugas Dinas Pendapatan Daerah juga kekurangan tenaga jika harus memantau jumlah pengunjung setiap harinya. Oleh karena itu dalam menetapkan Pajak Pembangunan I, pemeriksaan mengenai jumlah konsumen hanya dilakukan selama 10 hari.

Kerjasama dengan Dinas Pariwisata Daerah harus dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah dalam upaya penerimaan Pajak Pembangunan I, karena Dinas Pariwisata mempunyai sarana dan prasarana yang menunjang untuk mengundang wisatawan agar berkunjung dan menetap lebih lama di Kabupaten Daerah Tingkat II Jember. Langkah Dinas Pariwisata yang telah dilakukan adalah melakukan promosi wisata ke daerah lain sambil memperkenalkan produk-produk wisata unggulan yang dimiliki oleh Kabupaten Daerah Tingkat II Jember. Dengan adanya promosi wisata yang menarik akan mengundang wisatawan asing atau domestik untuk berkunjung dan menetap lebih lama di Jember. Karena pengeluaran bagi setiap wisatawan untuk biaya penginapan dan makan minum selama melakukan perjalanan wisata mutlak diperlukan dan pengeluaran ini akan

menuju ke usaha penginapan atau perhotelan, usaha untuk membuat wisatawan lebih betah atau lebih lama tinggal tentunya akan memperbesar pengeluaran mereka. Jadi semakin lama menginap, maka semakin besar pula pendapatan yang diperoleh dari sektor perhotelan.

Penetapan target yang kadang tidak sesuai dengan realisasi penerimaan pajak. Ini disebabkan kurang tepatnya perencanaan yang kadang terlalu tinggi atau terlalu rendah. Keberhasilan pencapaian target Pajak Pembangunan I atau pajak daerah yang lainnya pada dasarnya melibatkan semua unsur yang terkait misalnya Dinas Pendapatan Daerah yang harus bisa mengikuti perubahan di semua sektor dengan sumber daya dana dan manusia yang ada. Keunggulan dari sistem dan prosedur administrasi penerimaan pajak daerah antara lain masing-masing unit kerja saling terkait sehingga dapat saling kontrol dan memperingatkan pemungutan, berdasarkan peraturan daerah, sehingga terdapat legalitas dalam pemungutan pajak, mengenai ketentuan, jenis obyek pajak dan besarnya tarif pajak. Dengan adanya sistem dan prosedur administrasi penerimaan pajak daerah dapat memenuhi struktur pajak yang baik, seperti yang diungkapkan Musgrave (Ahmad, 1988:17) menyebutkan syarat-syarat struktur pajak seharusnya adil dan merata, tiap pengenaan pajak haruslah dapat mengurangi eksek beban seminimal mungkin, kebijaksanaan perpajakan harus dapat mencapai berbagai tujuan lainnya. Seperti insentif untuk investasi, struktur perpajakan harus dapat mencapai berbagai tujuan lainnya seperti insentif untuk investasi, struktur pajak harus dapat mencapai stabilitas dan tujuan pembangunan dan sistem perpajakan harus diatur dengan undang-undang.

## V. SIMPULAN DAN SARAN

### 5.1 Simpulan

1. Dari hasil analisis deskriptif pada tahun 1996 dan tahun 1997, jumlah tamu domestik dan asing yang menginap ada kecenderungan untuk menurun. Tamu domestik lebih banyak yang menginap di hotel Melati dengan alasan tarif hotel Melati jauh lebih murah dibanding tarif hotel berbintang. Jumlah tamu domestik yang menginap di hotel lebih banyak dari tamu asing. Karena jumlah tamu yang cenderung turun maka tingkat penghunian kamar hotel juga menurun. Tingkat penghunian kamar hotel berbintang lebih kecil dari tingkat penghunian hotel Melati. Rata-rata lama menginap tamu asing maupun domestik lebih banyak yang menginap di hotel Melati.
  2. Hasil analisis data menunjukkan bahwa hanya pada tahun anggaran 1990/1991, 1991/1992, 1992/1993, 1993/1994, 1994/1995, 1995/1996, Pajak Pembangunan I bisa melebihi target. Realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I terbesar terjadi pada tahun anggaran 1993/1994, sedang realisasi penerimaan terkecil terjadi pada tahun anggaran 1997/1998. Selisih realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I terbesar terjadi pada tahun anggaran 1995/1996, dan selisih realisasi penerimaan Pajak Pembangunan I terkecil pada tahun anggaran 1997/1998.
  3. Penurunan penerimaan Pajak Pembangunan I disebabkan dari sektor perhotelan terjadi penurunan jumlah tamu domestik dan asing yang menginap baik pada hotel berbintang maupun hotel Melati. Penurunan jumlah domestik dan tamu asing yang menginap di hotel berbintang maupun hotel Melati dikarenakan pada tahun 1997 terjadi krisis ekonomi yang ditandai dengan inflasi yang tinggi.
- Akibat dari penurunan jumlah tamu domestik dan asing yang menginap di hotel berbintang maupun hotel Melati, tingkat penghunian kamar hotel juga

mengalami penurunan. Jumlah pengunjung yang makan dan minum di restoran juga mengalami penurunan, sehingga penerimaan pendapatan pengusaha restoran juga menurun. Jadi penurunan penerimaan Pajak Pembangunan I ini diakibatkan penurunan pendapatan yang diterima oleh pengusaha hotel dan restoran.

### 5.2 Saran

Upaya-upaya yang bisa dilakukan oleh pihak Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Derah Tingkat II Jember untuk meningkatkan Pajak Pembangunan I:

1. Memberikan penyuluhan kepada wajib pajak tentang pentingnya Pajak Pembangunan I.

Penyuluhan yang dilakukan bisa melalui pesan secara tertulis yang berupa himbauan dan ajakan kepada masyarakat agar mau membayar Pajak Pembangunan I yang sudah menjadi kewajibannya. Pesan secara tertulis ini ditempelkan di hotel dan restoran yang mudah dilihat dan dibaca orang sehingga diharapkan dapat menggugah kesadaran masyarakat untuk membayar Pajak Pembangunan I.

2. Mengadakan intensifikasi dan penerbitan

Dengan diadakannya penerbitan akan memudahkan petugas pajak dalam melakukan kontrol administrasi, dengan mewajibkan pengusaha membuat pembukuan. Dengan membuat pembukuan yang benar maka memudahkan pemeriksaan bagi petugas Dinas Pendapatan Daerah, sehingga pemungutan Pajak Pembangunan I dapat diintensifkan lagi.

3. Pengembangan obyek Pajak Pembangunan I

Pengembangan obyek Pajak Pembangunan I bisa dilakukan pada rumah-rumah bilyard dan panggung-panggung hiburan yang secara langsung menikmati jasa hotel dan restoran. Pengembangan tarif dan dasar pengenaan tarif dilakukan dengan mengembangkan dasar pengenaan dengan memperhatikan peningkatan keadaan sosial dan ekonomi masyarakat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, M. Arsjad (ed), 1992. *Prospek Ekonomi Indonesia Jangka Pendek dan Sumber Pembiayaan Pembangunan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Harun, Hamroie. 1990. *Penuntun Analisis Peningkatan Dana Pembangunan Kota*. Yogyakarta: Andi Offset.
- Juddisseno, Rimsky K. 1997. *Perpajakan*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Kansil C.S.T., 1990, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Kantor Pusat Statistik Jember. 1997. *Jember dalam Angka*. Jember
- Mamesah, DJ. 1995. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Umum.
- Munawir, S. 1983. *Pokok-pokok Perpajakan*. Jakarta: Liberty
- Oka, A. Toety. 1980. *Pemasaran Pariwisata*. Jakarta: Pradya Paramita.
- Pemerintah Daerah Tingkat I Jawa Timur. 1991. *Himpunan Peraturan tentang Pendapatan Daerah*. Surabaya: Biro Pusat Pemerintahan Daerah Tingkat I Jawa Timur.
- Soemitro, Rochmat. 1987. *Azas dan Dasar Perpajakan 1*. Bandung: PT. Eresco.
- Sutrisno, PH. 1984. *Dasar-dasar Ilmu Keuangan Negara*. Yogyakarta: BPFE-Universitas Gadjah Mada.
- Suparmoko, M. 1987. *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek*. Yogyakarta: BPFE-Universitas Gadjah Mada.
- Supranto, J. 1990. *Ekonometrika*. Jakarta: LPFE-Universitas Indonesia
- Syamsi, Ibnu. 1992. *Dasar-dasar Kebijakan Keuangan Negara*. Jakarta: Bina Aksara.

Lampiran 1. Prosentase Realisasi Penerimaan Pajak Pembangunan I terhadap Target yang Telah Ditetapan mulai Tahun Anggaran 1990/1991-1997/1998 (dalam Rupiah)

Tahun Anggaran	Penerimaan Pajak Pembangunan I		%	Selisih
	Target	Realisasi	Realisasi	
1990/1991	145.000.000	151.532.000	109,50	6.532.000
1991/1992	160.000.000	165.650.488	103,53	5.650.488
1992/1993	175.000.000	173.112.904	98,92	1.887.096
1993/1994	185.000.000	221.036.572	119,48	36.036.572
1994/1995	200.000.000	232.987.925	116,49	32.987.096
1995/1996	265.000.000	311.568.717	117,57	46.568.717
1996/1997	327.000.000	325.954.975	99,68	(1.045.025)
1997/1998	330.000.000	302.899.529	91,79	(27.100.471)
		Rata-rata	106,50	

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember, 1998

$$1990/1991 \quad \% \text{ realisasi} = \frac{151.532.000}{145.000.000} \times 100 \% = 104,50 \%$$

$$1991/1992 \quad \% \text{ realisasi} = \frac{165.650.488}{160.000.000} \times 100 \% = 103,53 \%$$

$$1992/1993 \quad \% \text{ realisasi} = \frac{173.112.904}{175.000.000} \times 100 \% = 98,92 \%$$

$$1993/1994 \quad \% \text{ realisasi} = \frac{221.036.572}{185.000.000} \times 100 \% = 119,48 \%$$

$$1994/1995 \quad \% \text{ realisasi} = \frac{232.987.925}{200.000.000} \times 100 \% = 116,49 \%$$

$$1995/1996 \quad \% \text{ realisasi} = \frac{325.954.975}{327.000.000} \times 100 \% = 117,57 \%$$

$$1996/1997 \quad \% \text{ realisasi} = \frac{302.899.529}{330.000.000} \times 100 \% = 99,68 \%$$

$$1997/1998 \quad \% \text{ realisasi} = \frac{302.899.529}{330.000.000} \times 100 \% = 91,79 \%$$