

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Teori Dasar Pendapatan Asli Daerah**

##### **2.1.1 Konsep Kebijakan Publik**

Menurut (Winarno, 2021:29) Pemerintah dan masyarakat dapat berkomunikasi dan berbagi pengetahuan melalui kebijakan. Dinamika politik tidak dapat diatasi dengan melihat kebijakan hanya sebagai penyelesaian tahapan kebijakan yang tidak fleksibel. Untuk memastikan bahwa kebutuhan terpenuhi, kebijakan harus mempertimbangkan kepentingan berbagai pemangku kepentingan. Proses pengelolaan kebijakan melibatkan komunikasi antara pemerintah dan masyarakat umum. Kemampuan partisipasi warga negara dalam proses kebijakan publik untuk memberikan pengetahuan dan kesadaran dan menumbuhkan rasa tanggung jawab sosial membuatnya penting. (Harirah & Rizaldi, 2020:30).

Kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintah untuk menangani masalah tertentu, mengambil tindakan tertentu, atau mencapai tujuan tertentu yang berkaitan dengan kesejahteraan atau kepentingan sejumlah besar orang. Ini adalah salah satu kewajiban lembaga yang berwenang untuk menjalankan fungsi pemerintah negara bagian. (Permenpan No.04 of 2007). Sementara (Dye, 2019:30) berpendapat bahwa *policy is whatever governments choose to do or not to do*. Ini menyiratkan bahwa kebijakan publik adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan pemerintah. Kebijakan publik

adalah apa yang dilakukan dengan mengambil keputusan atau tidak dilakukan dengan tidak mengambil keputusan.

Kebijakan publik yang positif, atau tindakan yang diambil oleh pemerintah untuk mempengaruhi isu-isu tertentu, adalah beberapa konsekuensi dari gagasan kebijakan publik seperti yang didefinisikan dalam Peraturan Menteri. Ide kebijakan publik memiliki berbagai konsekuensi, termasuk :

1. Kebijakan publik berorientasi pada maksud dan tujuan.
2. Kebijakan publik merupakan pola tindakan yang dilakukan oleh pejabat pejabat pemerintahan.
3. Kebijakan publik adalah apa yang sebenarnya dilakukan oleh pemerintah.
4. Kebijakan publik dapat berbentuk positif dan negatif.

Seperangkat tugas intelektual yang sangat diperlukan yang dilakukan selama kegiatan pemerintah, seperti penetapan agenda, perumusan kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan, adalah analisis kebijakan publik.(Raviansyah, 2022:25)

### **2.1.2. Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pemerintah daerah harus memiliki otonomi untuk mengurus urusannya sendiri; karenanya, mereka dipaksa untuk memperluas PAD dalam upaya memaksimalkan otonomi. Dalam hal ini, PAD merupakan sumber belanja daerah; jika PAD naik, kepemilikan dana pemerintah daerah juga akan meningkat, meningkatkan derajat kemandirian daerah.

Sebagai semacam desentralisasi, PAD merupakan sumber pendapatan daerah yang tujuannya memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk

mendanai pelaksanaan otonomi daerah dan pembangunan berbasis potensi daerah. PAD didefinisikan sebagai pendapatan yang diterima oleh daerah yang dipungut sesuai dengan Peraturan Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat. PAD adalah jumlah total pendapatan daerah yang berasal dari sumber awal sumber daya ekonomi daerah, seperti pengelolaan kekayaan daerah, retribusi, pajak, dan sebagainya.

Peningkatan efisiensi memperkenalkan, memodifikasi, dan mengumpulkan berbagai pajak, retribusi daerah, dan aliran pendapatan lainnya. Oleh karena itu, PAD menjadi penting karena memberikan sumber pendanaan dan menetapkan otonomi daerah (Baru & Syahril, 2020:35).

Menurut (Nailufar & Sufitrayati, 2019:68) Seluruh hak pemerintah daerah, yang dikenal sebagai PAD, diakui sebagai peningkatan nilai kekayaan bersih. Dinyatakan berbeda, PAD adalah jumlah total penerimaan kas daerah yang meningkatkan ekuitas dana bagi pemerintah daerah selama Tahun Anggaran.

Menurut (Halim, 2020:51) Pendapatan asli daerah mencakup semua pajak daerah, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah independen, dan PAD lain yang disetujui. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 yang Mengatur Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pendapatan berulang dari upaya pemerintah daerah untuk menggunakan potensi sumber daya keuangan daerah untuk membiayai tugas dan tanggung jawabnya dapat didefinisikan sebagai pendapatan asli daerah.

Menurut (Halim, 2020:86) Semua pendapatan daerah yang diterima dari sumber ekonomi asli daerah, seperti pajak daerah, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang terpisah, dan PAD sah lainnya, disebut sebagai pendapatan asli daerah. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pendapatan rutin dari upaya pemerintah daerah untuk memanfaatkan potensi sumber daya keuangan daerah untuk membiayai tugas dan tanggung jawabnya dapat didefinisikan sebagai pendapatan asli daerah.

Menurut (Fatimah, 2020:18) menjelaskan bahwa pendapatan asli daerah, sering dikenal dengan PAD, adalah uang yang diterima oleh daerah sesuai dengan undang-undang daerah. Salah satu sumber yang perlu stimulasi pertumbuhan konstan adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD berfungsi sebagai ukuran utama tingkat independensi pemerintah di sektor keuangan; semakin besar kontribusinya terhadap APBD, semakin efektif pemerintah daerah mampu membiayai operasional pemerintah dan pembangunan daerah.

Oleh karena itu, retribusi pajak dan sumber lainnya yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah dapat digabungkan menjadi Pendapatan Asli Daerah.

1. Menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pajak daerah, retribusi, hasil pengelolaan harta kekayaan daerah yang mandiri, dan PAD lain yang sah merupakan sumber dari PAD.

2. Dengan keterbatasan pelaksanaan desentralisasi fiskal dan otonomi daerah, pemerintah daerah diantisipasi untuk lebih otonom. Meskipun demikian, pemerintah daerah terus menghadapi sejumlah masalah terkait dengan upaya mereka untuk meningkatkan pendapatan daerah, seperti:
  - a. Potensi PAD dalam keadaan yang mirip dengan kenyataan masih belum diketahui.
  - b. tidak memadainya DAU dari pusat karena kurangnya dukungan dan kerjasama dari Pemerintah Pusat;
  - c. infrastruktur dan fasilitas publik yang tidak memadai;
  - d. Produk pelayanan publik yang benar-benar mampu ditawarkan kepada masyarakat umum terkena dampak negatif dari kualitas pelayanan publik yang masih buruk. Keengganan masyarakat untuk mematuhi pembayaran pajak dan retribusi lokal adalah efek lain dari negara ini;
  - e. Kesenjangan fiskal dapat disebabkan oleh tingginya tingkat kebutuhan daerah yang tidak seimbang dengan kemampuan keuangan mereka..

### **2.1.3. Pajak**

Mayoritas PAD terbuat dari pajak, dengan retribusi daerah menyediakan sisa dana. Selain itu, pajak adalah cara masyarakat memberikan uang kepada pemerintah untuk kas negara yang digunakan untuk menutupi pengeluaran publik yang diwajibkan dan diperlukan. Ini dilakukan tanpa menerima timbal balik sesuai dengan hukum yang berlaku..

Secara umum, pajak dibebankan oleh negara (pemerintah) atas nama masyarakat berdasarkan undang-undang yang dapat dikenakan dan jatuh tempo

oleh orang-orang yang dipaksa untuk membayarnya tanpa memperoleh imbalan atau kompensasi langsung. Penerimaan pajak digunakan untuk mendukung pembangunan negara dan biaya administrasi. Ini menyiratkan bahwa pajak adalah pembayaran yang mengikat secara hukum yang tidak dapat dihindari oleh pihak yang berkewajiban, dan bahwa orang yang menolak membayar pajak dapat dipaksa untuk melakukannya. (Siahaan 2019: 30).

Sementara itu, pajak daerah, yang dapat dikenakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan digunakan untuk mendanai pemerintah daerah dan pembangunan daerah, didefinisikan sebagai kontribusi wajib yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Dari definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak adalah:

1. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang serta aturan pelaksanaannya dapat dipaksakan.
2. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh pemerintah.
3. Pajak dipungut oleh negara baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

4. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai *public investment*.
5. Pajak dapat pula mempunyai tujuan selain budgeter, yaitu mengatur.

Perpajakan berfungsi sebagai sumber pendapatan strategis negara untuk membayar pengeluaran sementara juga mendorong kohesi masyarakat (prinsip gotong-royong) untuk berbagi biaya negara.

(Resmi, 2019:35) menjelaskan bahwa pajak memiliki 2 yaitu fungsi *regulated* (pengatur) dan fungsi *budgetair* (sumber keuangan negara) :

1. Fungsi budgetair (sumber daya keuangan negara) Karena pajak memiliki fungsi anggaran, mereka adalah salah satu cara pemerintah mengumpulkan uang untuk proyek yang sedang berlangsung dan modal. Pemerintah berupaya untuk memasukkan uang tunai sebanyak mungkin ke kas negara sebagai sumber pendanaan negara. Perluasan dan intensifikasi pungutan pajak melalui perbaikan aturan tentang berbagai jenis pajak adalah sarana yang digunakan untuk melakukan upaya ini. seperti Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), dan lain-lain.
2. Pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur atau mengendalikan tindakan pemerintah di bidang ekonomi dan sosial dan untuk mencapai tujuan tertentu di luar sektor keuangan. Ini dikenal sebagai fungsi regularend pajak.. Contoh implementasi pajak menjadi fungsi pengatur adalah sebagai berikut :

- a. *Tax holiday* dilaksanakan dalam upaya mengundang investor asing untuk menyumbangkan uang tunai ke Indonesia;
- b. Untuk mendorong pertumbuhan koperasi di Indonesia, sisa hasil komersial koperasi dibebaskan dari pajak penghasilan.
- c. Pengiriman komoditas yang dilakukan oleh bisnis tertentu, seperti baja, tembakau, semen, dan sebagainya, dikenakan pajak penghasilan; Hal ini dilakukan dalam upaya untuk mencegah industri-industri ini memproduksi sebanyak mungkin karena kegiatan mereka berpotensi mencemari lingkungan atau membahayakan kesehatan masyarakat;
- d. tarif pajak ekspor nol persen untuk mendorong pemilik bisnis menjual barang-barang mereka di pasar internasional dan meningkatkan penyimpangan negara;
- e. Penghasilan dikenakan tarif pajak progresif, yang mengharuskan penerima teratas untuk berkontribusi lebih banyak untuk mencapai kesetaraan pendapatan;
- f. Barang-barang mewah dikenakan pungutan yang besar dan kuat. Setiap kali ada jual beli barang mewah, dikenakan pajak penjualan atas barang mewah (PPnBM). Semakin tinggi tarif pajak yang diterapkan pada suatu barang, semakin mewah jadinya dan semakin tinggi biaya akhirnya. Pungutan ini diberlakukan dalam upaya untuk mencegah persaingan di antara konsumen barang-barang mewah (meminimalkan gaya hidup mewah).



Menurut (Mardiasmo, 2019:35), pemungutan pajak harus memenuhi persyaratan berikut agar tidak ditolak atau dihalangi yaitu :

1. Pemungutan suara harus efisien (Persyaratan Keuangan) agar efektif. Dalam fungsi budgetair, biaya pemungutan pajak harus lebih kecil dari jumlah yang dikumpulkan.
2. tidak berdampak negatif terhadap perekonomian (Persyaratan Ekonomi). Untuk mencegah ekonomi masyarakat menderita, pemungutan suara tidak dapat digunakan untuk menghalangi kegiatan perdagangan atau produksi.
3. Undang-undang mengamanatkan bahwa pajak dipungut (Persyaratan Yuridis). UUD 1945 pasal 23 ayat 2 mencantumkan pajak yang dipungut di Indonesia. Ini menawarkan jaminan hukum negara dan masyarakat untuk menjaga keadilan.
4. Pengumpulan pajak yang adil diperlukan (Persyaratan Keadilan). Hukum dan cara penagihan pajak dilakukan harus adil untuk memenuhi tujuan hukum, yaitu untuk mencapai keadilan. Undang-undang yang adil termasuk memajaki orang secara setara, umum, dan sesuai dengan kapasitas masing-masing. Menerapkannya secara adil, yaitu mengizinkan wajib pajak untuk mengajukan keberatan, memprotes keterlambatan pembayaran, dan mengajukan banding Pengadilan Pajak.
5. Agar perekonomian masyarakat dapat didorong dan dibantu dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, sistem pemungutan pajak harus dibuat lebih sederhana.

Menurut (Resmi, 2019:19), ada sejumlah teori yang mendukung hak negara untuk mengumpulkan pajak dari warganya yang meliputi :

1. Teori Dasar , peran negara adalah untuk perlindungan hak-hak warga negara dan melindungi semua kepentingan mereka, termasuk perlindungan barang-barang pribadi mereka. Sebagaimana dinyatakan dalam cakupan perjanjian asuransi), pembayaran premi diperlukan untuk melindungi orang dan kepentingan tertanggung. Dalam hubungan negara-rakyat, pajak dipandang sebagai premi yang harus dibayar setiap orang secara teratur. Terlepas dari kenyataan bahwa ide ini hanya memberi pemungut pajak dasar hukum, beberapa spesialis tidak setuju dengannya. Mereka berpendapat bahwa tidak akurat membandingkan perusahaan asuransi dengan pajak karena:
  - a. Dalam hal timbul kerugian, tidak ada penggantian secara langsung dari negara dan
  - b. Antara pembayaran jumlah pajak dengan jasa yang diberikan oleh negara tidaklah terdapat hubungan langsung.
2. Teori kepentingan , Pada awalnya, teori ini hanya membahas bagaimana pajak, yang harus dikumpulkan dari seluruh populasi, harus dibagi. Kepentingan setiap orang dalam tanggung jawab pemerintah, seperti menjaga kehidupan dan harta benda mereka, akan menentukan bagaimana beban ini dibagi. Oleh karena itu, adil bahwa mereka menanggung biaya dari apa yang dikeluarkan negara.

3. Teori gaya pikul , Menurut argumen ini, penyediaan layanan warga negara oleh negara — yaitu, keamanan hidup dan harta benda mereka — meletakkan dasar bagi pengumpulan pajak yang adil. Semua orang yang mendapat manfaat dari perlindungan dalam bentuk pajak diharuskan membayar biaya karena alasan ini. Prinsip keadilan — yaitu, bahwa pajak harus dibayar sama kepada semua orang — ditekankan oleh filosofi ini. Seseorang harus membayar pajak sesuai dengan gaya membawa mereka. Jumlah pendapatan yang dihasilkan seseorang dapat digunakan untuk menentukan gaya membawa mereka dengan memperhitungkan pengeluaran mereka. Jumlah penghasilan tertentu yang tidak dikenakan pajak digunakan untuk mewakili cara membawa untuk pengeluaran atau bepergian dalam pajak penghasilan bagi wajib pajak orang pribadi.
4. Teori Kewajiban pajak mutlak, Berbeda dengan tiga teori lainnya, yang tidak mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan penduduknya, teori ini didasarkan pada Organische Staatsleer. Menurut teori ini, pengumpulan pajak adalah hak yang tidak dapat dicabut karena sifat suatu bangsa. Tanpa komunitas, seorang individu tidak dapat eksis; Orang tidak ada dalam ruang hampa. Aliansi, yang sekarang menjadi negara, karena itu berhak atas keduanya. Terakhir, semua orang tahu bahwa satu-satunya cara dia dapat menunjukkan patriotismenya adalah dengan mengajukan pajaknya.
5. Teori asa gaya beli , Pendekatan ini hanya mempertimbangkan hasil dan melihat hasil positif sebagai dasar keadilan negara, mengesampingkan

pertanyaan mengenai asal-usul pengumpulan pendapatan. Sejalan dengan pandangan ini, tujuan pengumpulan pajak dibandingkan dengan pompa, yang menyalurkan belanja konsumen dari rumah tangga pribadi ke rumah tangga negara sebelum mengembalikannya ke masyarakat umum dengan tujuan melestarikan dan memajukan kemajuan sosial. Menurut pendekatan ini, administrasi kepentingan masyarakat dapat dipandang sebagai landasan pengumpulan pajak yang adil.

Menurut sumber resmi tahun 2019 (Resmi, 2019:15), pajak dapat dibagi menjadi tiga kelompok utama:

1. Sehubungan dengan lembaga pemungutannya:

- a. Pajak Daerah: Pajak yang dikumpulkan dari pemerintah daerah, baik di tingkat kota/kabupaten (daerah tingkat II) maupun di tingkat provinsi (daerah tingkat I). Dana yang terkumpul digunakan untuk membiayai kebutuhan rumah tangga daerah.
- b. Pajak Negara (Pajak Pusat): Pajak yang dikumpulkan oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai kebutuhan rumah tangga negara. Contoh termasuk PPnBM, PPN, dan PPh.

2. Berdasarkan sifatnya:

- a. Pajak Objektif: Pajak yang dikenakan berdasarkan objek tertentu, seperti peristiwa, perbuatan, kondisi, atau benda yang menyebabkan timbulnya kewajiban membayar pajak. Kondisi wajib pajak dan tempat tinggalnya tidak menjadi pertimbangan. Contohnya termasuk PBB, PPnBM, dan PPN.

- b. Pajak Subjektif: Pajak yang didasarkan pada subjek tertentu, dengan mempertimbangkan kondisi individu wajib pajak. Pajak Penghasilan merupakan salah satu contohnya.
3. Berdasarkan kelompok sosial:
- a. Pajak Tidak Langsung: Pajak yang dapat ditransfer atau dibebankan kepada orang lain. Contoh utamanya yaitu Pajak Pertambahan Nilai.
  - b. Pajak Langsung: Pajak yang harus dibayarkan langsung oleh wajib pajak dan tidak dapat dipindahkan kepada pihak lain. Contohnya adalah Pajak Penghasilan.

#### **2.1.4. Pajak Daerah**

Selain pendapatan badan usaha daerah, retribusi daerah, dan hasil penanganan kekayaan daerah lainnya yang dibagi, pajak daerah merupakan pendapatan asli daerah.(Pangerapan & Karamoy, 2018:35)

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 disebutkan bahwa pajak daerah dibagi menjadi dua kategori berdasarkan manajemen daerah tersebut, yaitu:

1. Pajak Provinsi (Pajak Daerah Tingkat I):
  - a. Pajak Rokok, yang merupakan pungutan cukai pemerintah.
  - b. Pajak Air Permukaan, merupakan pajak atas pemanfaatan atau pengambilan air permukaan.
  - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, merupakan pajak atas pemakaian bahan bakar kendaraan bermotor.

- d. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, merupakan pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor.
  - e. Pajak Kendaraan Bermotor, merupakan pajak atas penguasaan atau kepemilikan kendaraan bermotor.
2. Pajak Kota/Kabupaten atau Pajak Daerah Tingkat II:
- a. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, pajak atas perolehan hak atas bangunan dan tanah.
  - b. Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan dan Pedesaan, pajak atas bumi dan bangunan yang dimanfaatkan, dikuasai, atau dimiliki badan atau perseorangan.
  - c. Pajak Penerangan Jalan, pajak atas pemakaian tenaga listrik.
  - d. Pajak Reklame, pajak atas pengadaan reklame.
  - e. Pajak Hiburan, pajak atas pengadaan hiburan.
  - f. Pajak Restoran, pajak atas layanan yang diberikan restoran.
  - g. Pajak Hotel, pajak atas layanan yang diberikan hotel.

Tarif pajak daerah telah diatur dalam UU No. 28 Tahun 2009 dengan membatasi tarif tertinggi yang berbeda untuk setiap jenis pajaknya. Meskipun terdapat batasan tarif tertingginya, terdapat perbedaan aturan terkait penentuan tarif pajak antara pajak kota/kabupaten dan pajak provinsi. Pemerintah daerah memiliki kebebasan untuk menentukan tarif pajak sesuai dengan kondisi dan kemampuan daerah, sebagaimana diatur dalam PP No. 65 Tahun 2001 terkait Pajak Daerah.

### **2.1.5 Pajak Hotel**

Pemerintah daerah, baik kota maupun kabupaten, bertanggung jawab untuk mengumpulkan pajak hotel. Objek pajak hotel adalah layanan yang dikenakan biaya hotel. Layanan ini mencakup fasilitas seperti lapangan olahraga dan pusat hiburan, serta layanan tambahan seperti penyelesaian hotel yang menawarkan keamanan dan kenyamanan. Sebagaimana dinyatakan oleh (Fatimah, 2019: 39) Temuan uji hipotesis menunjukkan bahwa pajak hotel berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Kota Batam. Sesuai Pasal 1 angka 20 Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Retribusi Daerah dan Pajak Daerah, pajak hotel didefinisikan sebagai pungutan atas layanan yang diberikan oleh hotel.

Selain itu, hotel didefinisikan sebagai tempat yang menawarkan layanan penginapan, seperti rumah penginapan, rumah kos, wisma pariwisata, pondok pariwisata, penginapan, motel, dan dalam beberapa kasus, rumah kos dengan lebih dari sepuluh kamar, di UUNo. 28 Tahun 2009 Pasal 1 Nomor 21.

Menurut (Sulastiyono, 2019:39) Hotel adalah bisnis yang dijalankan oleh pemiliknya yang menawarkan layanan penginapan, makanan, dan minuman kepada wisatawan yang mampu membayar harga yang wajar untuk layanan yang mereka terima tanpa perlu perjanjian khusus. Setiap layanan yang diberikan oleh hotel dikenakan pajak atas nama pajak hotel, dengan layanan yang diberikan dengan pembayaran merupakan objek pajak hotel. Layanan pendukung termasuk fasilitas olahraga dan hiburan, serta fasilitas lainnya yang membuat hotel lengkap dan nyaman. Contoh lain dari layanan pendukung termasuk telepon, faks, internet, fotokopi, layanan binatu, transportasi, dan fasilitas serupa lainnya yang disediakan

atau dikendalikan oleh hotel. Item non-pajak termasuk layanan perumahan asrama yang dikelola pemerintah, penyewaan apartemen, kondominium, dan properti serupa, layanan tempat tinggal rumah sakit, panti jompo, panti asuhan, dan lembaga sosial lainnya. Layanan agen perjalanan yang tersedia untuk umum atau kunjungan perjalanan yang diselenggarakan hotel, serta motel, penginapan, pondok wisata, rumah kos, rumah penginapan, dan perusahaan serupa, serta rumah kos dengan lebih dari sepuluh (10) kamar.

Menurut Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945, yang mencantumkan pajak sebagai salah satu ciri khas kenegaraan, pengenaan beban pada rakyat termasuk pungutan paksaan dan pajak lainnya tunduk pada pembatasan hukum. Dasar pemungutan pajak hotel haruslah peraturan setempat. Kepastian hukum atas subjek pajak, objek pajak, tarif pajak, dan teknik pemungutan pajak disediakan oleh peraturan daerah yang berkaitan dengan pajak hotel. Selain itu, hukuman dan denda masing-masing pelanggan pajak diatur oleh undang-undang daerah. Pendapatan awal daerah ini berasal dari pengumpulan kumulatif pajak hotel, yang sangat membantu dalam mendanai pembangunan daerah.

Dasar hukum untuk pemungutan Pajak Hotel di suatu Daerah Kota/Kabupaten melibatkan beberapa peraturan, antara lain:

1. UU No. 34 Tahun 2000: Merupakan perubahan dari UU No. 18 Tahun 1997 yang mengatur Pajak dan Retribusi Daerah.
2. UU No. 28 Tahun 2009: memberikan dasar hukum untuk pemungutan pajak hotel terkait dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.



3. Keputusan Walikota atau Bupati: Berhubungan dengan Pajak Hotel mengatur pelaksanaan perda pajak hotel dikota atau kabupaten yang bersangkutan.
4. Peraturan Daerah Kota atau Kabupaten: Mengatur lebih lanjut terkait Pajak Hotel di wilayah setempat.
5. PP No. 65 Tahun 2001: Terkait Pajak Daerah, memberikan panduan dan ketentuan untuk pemungutan pajak di daerah.

Adapun tarif Pajak Hotel diatur oleh Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 35, yang menyatakan bahwa tarif Pajak Hotel ditetapkan paling tinggi sebesar 10%.

Peraturan Daerah Kota Batam No. 7 Tahun 2017 tentang Pajak Daerah memberikan penjelasan lebih lanjut:

1. Objek Pajak Hotel: Merupakan pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran, termasuk jasa penunjang seperti fasilitas olahraga dan hiburan.
2. Jasa Penunjang: Termasuk fasilitas telepon, faksmile, teleks, internet, fotokopi, pelayanan cuci, setrika, transportasi, dan fasilitas sejenis lainnya.
3. Tidak Termasuk Objek Pajak Hotel: Misalnya, jasa tempat tinggal asrama oleh pemerintah, sewa apartemen, tempat tinggal di pusat pendidikan, rumah sakit, dan sejenisnya.
4. Subjek Pajak Hotel: Orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel.
5. Wajib Pajak Hotel: Orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel.

6. Dasar Pengenaan Pajak Hotel: Jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada hotel.
7. Tarif Pajak Hotel: Ditetapkan sebesar 10%

### **2.1.6 Efektivitas Pajak Hotel**

Menurut (Syah, 2019:51) Efektivitas adalah metrik yang menunjukkan sejauh mana tujuan dapat dicapai. Konsep efektivitas ini kurang peduli dengan masalah penggunaan input dan lebih fokus pada output. Jika proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan, itu dapat dianggap efektif. Semakin banyak output yang dihasilkan dalam arah pencapaian tujuan atau sasaran yang telah ditetapkan, semakin produktif proses kerja unit organisasi. Menurut (Pekei, 2018:89) Hubungan antara tujuan dan output, atau sejauh mana kebijakan, prosedur, dan output organisasi diimplementasikan, dikenal sebagai efektivitasnya. Efektivitas dan tingkat keberhasilan operasi di sektor publik saling terkait, oleh karena itu suatu kegiatan dianggap efektif jika berdampak signifikan terhadap kapasitas untuk melayani target yang telah ditetapkan, dalam hal ini masyarakat.. (Rosanti, 2019:29) Ukuran efektivitas menunjukkan sejauh mana tujuan tercapai. di mana kemungkinan efektivitas meningkat dengan persentase tujuan yang dicapai. Efektivitas merupakan hubungan antara pengeluaran dan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Proses kegiatan dianggap efektif jika mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan.

Efektivitas adalah gagasan yang dapat digunakan untuk menilai lintasan organisasi. Ide ini adalah salah satu komponen yang menentukan apakah struktur

dan manajemen organisasi memerlukan penyesuaian besar atau tidak. Efektivitas dalam konteks ini didefinisikan sebagai pencapaian tujuan perusahaan melalui penggunaan ekonomis sumber daya yang dimiliki, termasuk input, proses, dan output. Dalam hal ini, "sumber daya" mengacu pada teknik dan model yang digunakan serta staf, infrastruktur, dan fasilitas yang tersedia. Ketika suatu kegiatan dilakukan dengan benar dan sesuai protokol, itu dianggap efisien; Ketika dilakukan dengan benar dan menghasilkan hasil yang bermanfaat, itu dianggap efektif. Oleh karena itu, jika suatu kegiatan organisasi mengikuti pedoman atau mencapai tujuan yang ditetapkan oleh organisasi, itu dianggap efektif. (Irfani, 2019:106)

Proses kerja organisasi lebih berhasil ketika menciptakan lebih banyak output dalam kaitannya dengan pencapaian tujuan dan sasaran yang dinyatakan. Meskipun pajak hotel dikenakan atas pelayanan yang diberikan oleh hotel (Siregar & Baldrice, 2019: 25), menurut interpretasi ini, nilai yang dihasilkan dari pendapatan pajak hotel untuk mencapai tujuan dan sasarnya merupakan kemandirian pajak hotel.

Program kemandirian kegiatan tidak dapat diukur secara langsung karena tergantung pada siapa yang mengevaluasi dan menafsirkannya dan dapat dievaluasi dari berbagai sudut. Seorang manajer produksi menjelaskan bahwa efektivitas didefinisikan sebagai kuantitas dan kualitas (output) barang dan jasa bila dilihat dari perspektif produktivitas. Membandingkan rencana yang ditetapkan dengan hasil aktual yang dicapai adalah cara lain untuk mengukur kemandirian strategi. Namun, apa pun dianggap tidak efektif jika pekerjaan atau

hasilnya tidak sesuai dan mencegah tujuan terpenuhi atau tujuan yang diinginkan terwujud.(Malak, 2019: 49)

Adapun kriteria atau ukuran mengenai pencapaian tujuan efektif atau tidak, yaitu: (Aznedra, 2020:30)

- a. Keterangan strategi dalam mencapai tujuan harus jelas. Strategi dianggap sebagai panduan yang harus diikuti dalam upaya mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Hal ini bertujuan agar para pelaksana tidak mengalami kesulitan dalam mencapai tujuan organisasi.
- b. Proses analisis dan perumusan kebijakan yang kuat terkait dengan tujuan yang ingin dicapai serta strategi yang telah ditetapkan. Kebijakan harus mampu menghubungkan tujuan dengan tindakan operasional untuk memastikan kesinambungan pelaksanaan kegiatan.
- c. Perencanaan yang matang, yang pada dasarnya mengacu pada keputusan saat ini mengenai aktivitas yang akan dilakukan oleh organisasi di masa depan.
- d. Penyusunan program yang sesuai, di mana rencana yang baik perlu diuraikan ke dalam program-program pelaksanaan yang tepat. Tanpa ini, para pelaksana akan kehilangan pedoman untuk bertindak dan bekerja.
- e. Ketersediaan sarana dan prasarana kerja sebagai indikator efektivitas organisasi, yang menunjukkan kemampuan untuk bekerja secara produktif dengan sarana dan prasarana yang diberikan atau mungkin akan disediakan oleh organisasi.
- f. Pelaksanaan yang efektif dan efisien menjadi kunci, karena walaupun program bagus, tanpa pelaksanaan yang efektif dan efisien, organisasi tidak

akan mencapai tujuannya. Pelaksanaan yang baik akan semakin mendekatkan organisasi pada pencapaian tujuan.

- g. Sistem pengawasan dan pengendalian yang bersifat mendidik, mengingat sifat manusia yang tidak sempurna. Oleh karena itu, efektivitas organisasi membutuhkan adanya sistem pengawasan dan pengendalian yang mampu memberikan pembelajaran seiring waktu.

Berikut ini merupakan rumus yang digunakan dalam memperhitungkan efektivitas pajak hotel (Manoy et al., 2023:260) yaitu :

$$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi pajak hotel}}{\text{Target pajak hotel}} \times 100\%$$

**Rumus 2. 1** Efektivitas Pajak Hotel

Perhitungan efektivitas mengasumsikan bahwa semakin besar persentase hasil yang dihasilkan, semakin sukses pemungutan pajak restoran, dan semakin rendah persentase yang dihasilkan, semakin kurang efektif pengumpulan pajak hotel.

**Tabel 2.1** Nilai Efektivitas

| Presentase | Kriteria       |
|------------|----------------|
| >100%      | Sangat Efektif |
| 90-100%    | Efektif        |
| 80-90%     | Cukup Efektif  |
| 60-80%     | Kurang Efektif |
| < 60 %     | Tidak Efektif  |

Presentase Kriteria Sangat Efektif Efektif Cukup Kurang Efektif 100 % maka mengartikan sangat efektif, dan jika persentasenya maka mengartikan tidak efektif.

### **2.1.7 Kontribusi Pajak Hotel**

Metode yang dikenal sebagai Kontribusi menurut (Mahmudi, 2020:140) digunakan untuk menghitung persentase bahwa sumber pendapatan asli lokal dalam hal ini, pajak dan retribusi daerah berkontribusi terhadap pendapatan PAD. Gambaran kontribusi menurut (Halim, 2020:151) Besaran sumbangan yang diperoleh pendapatan asli daerah dari retribusi daerah. Menurut (Halim, 2020:159) Untuk menilai kontribusi dari setiap sumber, dilakukan perbandingan antara penerimaan pajak daerah atau retribusi daerah dalam suatu periode dengan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada periode yang sama. Semakin besar hasil perbandingan, semakin besar peran pajak daerah dan retribusi daerah terhadap PAD, dan sebaliknya, jika perbandingannya kecil, berarti peran keduanya juga kecil terhadap PAD. Terkait dengan penerimaan Pajak Hotel dan Pajak Restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah, hubungannya menunjukkan bagaimana pembayaran kedua jenis pajak tersebut dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Jika pemilik hotel dan restoran memahami kewajiban pajak mereka, mereka akan dengan sadar membayar Pajak Hotel dan Pajak Restoran.

Kontribusi dapat diartikan sebagai partisipasi atau sumbangan, baik berupa ide, tenaga, maupun hal lainnya dalam suatu kegiatan. Kontribusi, dalam konteks ini, mencakup pemberian atau partisipasi dalam berbagai bentuk seperti informasi, ide-ide, dan tenaga, dengan tujuan untuk mencapai target yang telah direncanakan. Melalui kontribusi, individu juga berupaya meningkatkan efisiensi dan efektivitas

hidupnya, yang dapat dicapai dengan mengasah peran dan posisinya. (Amelia & Ishak, 2023:250). Berdasarkan penjelasan sebelumnya, dapat disimpulkan oleh penulis bahwa konsep kontribusi merujuk pada peran, input, ide, dan perilaku yang diberikan oleh individu. Dengan demikian, peran mengindikasikan bagian dari pelaksanaan fungsi dan tugas yang terlibat dalam suatu kegiatan atau kepentingan, dengan tujuan mencapai hasil yang diharapkan.

Kontribusi adalah jumlah hadiah yang diberikan selama suatu kegiatan. Analisis kontribusi pajak adalah metode untuk menentukan berapa banyak uang pajak yang dapat berkontribusi pada pendapatan asli daerah. Hal ini dilakukan dengan membandingkan realisasi penerimaan pajak daerah dengan penerimaan awal daerah.(Putri, 2022:25) oleh karena itu, penelitian ini berfokus pada kontribusi entitas melalui sumbangan yang diterima dari pajak hotel dan pariwisata yang berdampak pada PAD di Kota Batam. Rumus yang digunakan untuk menghitung kontribusi pajak hotel (Amelia & Ishak, 2023: 80) yaitu :

$$\text{Kontribusi} = \frac{\text{Realisasi pajak hotel}}{\text{Realisasi PAD}} \times 100\%$$

**Rumus 2.2** Kontribusi Pajak Hotel

**Tabel 2.2.** Nilai Kontribusi

| Presentase | Kriteria    |
|------------|-------------|
| >50%       | Sangat Baik |
| 40,10%-50% | Baik        |
| 30,10-40%  | Cukup Baik  |
| 20,10-30%  | Sedang      |
| 10,10-20%  | Kurang Baik |

Kontribusi bisa digolongkan pada kategori sangat baik jika rasio memperlihatkan angka >50 %.

## **2.2. Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini menggabungkan referensi dan menganut penelitian sebelumnya dengan variabel yang sama. Penelitian sebelumnya yang memiliki kaitan dengan penelitian ini dijelaskan sebagai berikut:

(Irfani, 2019:104), Efektivitas, Daya Pajak dan Kontribusi Pajak Kendaraan Bermotor Tahun 2013-2017 di UPT Pengelolaan Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur Bondowoso. Temuan menunjukkan kontribusi pajak kendaraan bermotor yang besar, daya pajak yang rendah, dan penerimaan pajak kendaraan bermotor yang sangat efektif.

(Adechandra & Pesudo, 2019) dengan judul Analisis Efektivitas dan Kontribusi Penerimaan Pajak Hotel Kabupaten Pematang Jaya Kabupaten Pematang Jaya. Menurut temuan penelitian, potensi kontribusi riil pajak hotel Kabupaten Pematang Jaya adalah Rp 3.019.518.365 pada tahun 2014 dan meningkat menjadi Rp 3.205.734.770 pada tahun 2018. Dalam nada yang sama, efektivitas (perbandingan calon pajak hotel dan realisasi pajak hotel) meningkat setiap tahun, dengan 2018 melihat persentase tertinggi di 15,70 persen.

(Prasetyaningtyas & Ratnawati, 2022: 69), Pengaruh Pajak Restoran, Pajak Hotel Dan Pajak Reklame Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kabupaten/Kota, hasil penelitian menunjukkan secara parsial pajak restoran, pajak hotel, pajak reklame secara signifikan mempengaruhi PAD



(Permadi & Asalam, 2022:69), Pengaruh Pajak Hotel, Pajak Restoran DAN Restibusi Terhadap PAD, hasil penelitian adalah hanya pajak hotel saja yang tidak berdampak terhadap pendapatan asli daerah.

(Benita, 2019:69), Analisis Potensi dan Realisasi Penerimaan Pajak Hotel di Kabupaten Pemalang, Temuan penelitian menunjukkan bahwa potensi aktual pajak hotel Kabupaten Pemalang adalah Rp 3.019.518.365 pada tahun 2014 dan akan terus meningkat menjadi Rp 3.205.734.770 pada tahun 2018. Demikian juga efikasi (perbandingan potensi pajak hotel dan realisasi pajak) konsisten naik setiap tahunnya, dengan persentase tertinggi sebesar 15,70 persen pada 2018

(Uda, 2022:7 ) Kontribusi Pajak Hotel Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Gorontalo, Temuan menunjukkan bahwa, antara 2016 dan 2018, pajak hotel merupakan bagian terbesar dari pendapatan asli daerah — Rp. 9.557.459.061 atau 8,69 persen — sedangkan porsi terendah — Rp. 7.904.254.788 atau 6,49 persen dari total pendapatan asli daerah — terjadi pada tahun 2016. Pajak hotel bintang empat adalah pajak hotel dengan kontribusi tahunan terbesar dari semua pajak hotel.

(Lasmini & Astuti, 2019:69) Pengaruh Efektivitas dan Kontribusi Pajak Hotel dan Pajak Restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sleman; Temuan menunjukkan bahwa PAD tidak terpengaruh oleh efektivitas atau kontribusi pajak restoran. PAD dipengaruhi oleh efek gabungan dari kontribusi pajak restoran, efektivitas pajak hotel, dan kontribusi pajak restoran.

(Amelia & Ishak, 2023:78), Pengaruh Kontribusi Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Hotel, Dan Pajak Penerangan Jalan Terhadap Pendapatan Asli

Daerah Di Kota Cimahi; Temuan menunjukkan bahwa PAD Kota Cimahi tidak terpengaruh secara signifikan oleh pajak restoran, hiburan, hotel, atau penerangan jalan, baik secara terpisah maupun dalam kombinasi.

(Yuliandari, 2019:45), *The Analysis of Effectivity and Efficiency of Tax Collection from Hotels and Restaurants in Order to Increase the Original Regional Income (PAD) in Mataram*, Temuan ini menunjukkan kemanjuran program pengumpulan pajak restoran dan hotel selama enam tahun. Secara keseluruhan, masuk akal untuk menerima hipotesis pertama, yang menyatakan bahwa pajak hotel dan restoran telah dikumpulkan. Hasil berikut dicapai setelah memperhitungkan pajak daerah dan kontribusi pendapatan asli kota yang dibuat oleh hotel dan restoran: 0,13 persen PAD dan 0,27 persen pajak daerah. Selama enam tahun terakhir, tingkat efisiensi pengumpulan pajak dari restoran dan hotel termasuk dalam kategori efisien.

(Fitriano & Ferina, 2021:35), Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Hotel dan Pajak Restoran terhadap PAD Kota Bengkulu,. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pajak Hotel Kota Bengkulu tidak beroperasi dengan baik. Kontribusi pajak hotel dan restoran tahun ini diklasifikasikan sebagai sangat tahunan, dengan realisasi pajak ini pada PAD secara konsisten melampaui 4 persen.

(Widyaswati, 2018:37), Evaluasi Kontribusi dan Efektivitas Pajak Daerah dan Retribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang Tahun 2012-2016, Hasil penelitian mengungkapkan bahwa Pajak Daerah Kota Semarang sangat efektif, sedangkan pembayaran Pajak Daerah termasuk dalam kategori

sangat sedikit hingga tidak ada. Karena kontribusi dan efektivitas retribusi daerah setiap tahun mengalami penurunan. Setiap kontribusi pos pajak daerah Kota Semarang dikategorikan sangat sedikit hingga kurang, dengan besaran mulai dari kurang dari 1% hingga lebih dari 15% dari PAD. Setiap pos pajak daerah di Kota Semarang memiliki peringkat efikasi kategori Sangat efektif (yang berkisar lebih dari 100). Dengan efektivitas terendah 0 persen (2013) pada Pajak Sarang Burung Walet dan tertinggi 135,15 persen (2014) pada BPHTB. Setiap tahun, kemandirian dan kontribusi pajak kota menurun. Badan Pendapatan Daerah Kota Semarang tidak dapat memaksimalkan retribusi karena hanya mengawasi masing-masing lembaga secara individual.

(Nooraini & Syarifudin, 2018:25), Analisis Efektivitas dan Kontribusi Pajak Daerah sebagai Sumber PAD Kota Batu, Tingkat efektivitas tahun 2012, 2017, dan 2012 memiliki efektivitas tertinggi (130,24 persen), sedangkan tingkat kontribusi tahun 2012, 2013, dan 2017 adalah yang terendah (107,41 persen) dan terbesar (157,36 persen).

(Husaeri & Utami, 2022:534), Analisis Efektivitas Penerimaan dan Kontribusi Retribusi Daerah terhadap PAD Kabupaten KarangAnyar,. Dengan persentase rata-rata efikasi sebesar 111,46 persen, hasilnya menunjukkan bahwa retribusi daerah ternyata sangat efektif dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Karanganyar dari tahun 2016 hingga 2020. Pendapatan Asli Daerah (PAD) meningkat secara tidak efektif di Kabupaten Karanganyar antara tahun 2016 dan 2020, dengan persentase perolehan rata-rata -9,89 persen. Dengan persentase kenaikan rata-rata sebesar 5,32 persen, kontribusi retribusi

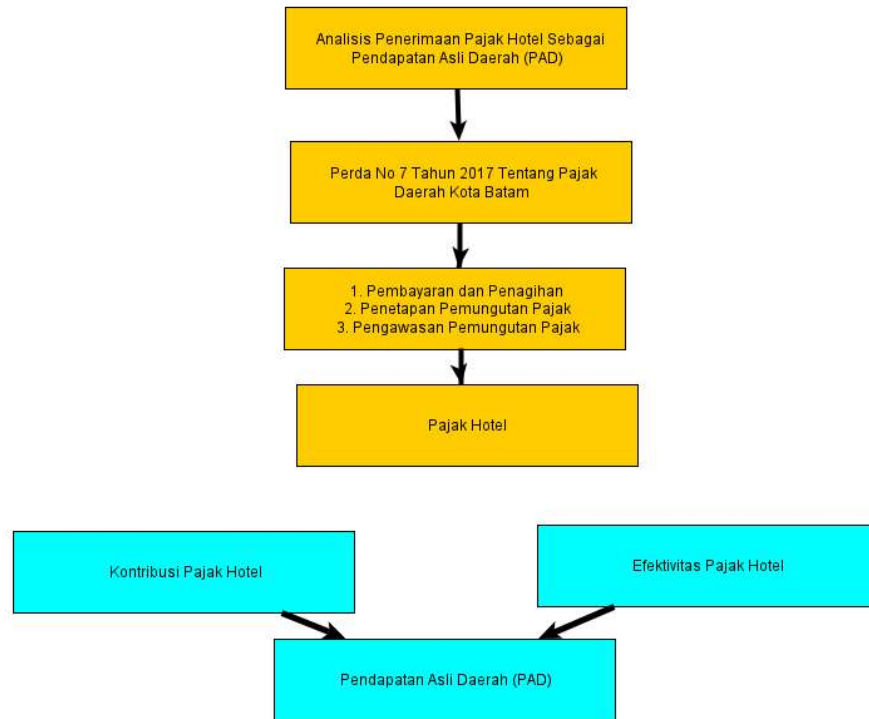
daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Karanganyar dari tahun 2016 hingga 2020 dinilai masih belum memadai untuk memberikan kontribusi yang optimal.

(Pramestya & Graciafernandy, 2023:631) Efektivitas Dan Kontribusi Pajak Hotel Dan Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Salatiga, Secara keseluruhan, temuan menunjukkan bahwa dari 2017 hingga 2021, kemanjuran pajak restoran dan hotel dinilai sebagai kriteria yang sangat efektif untuk pendapatan asli lokal. Sementara itu, pendapatan kota awal masih jauh melebihi nilai kontribusi pajak restoran dan hotel.

(Syahriandi, 2016:462), Efektivitas Dan Kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kutai Timur, Hasil penelitian meliputi tingkat kontribusi pajak secara keseluruhan, retribusi, jumlah usaha daerah, dan PAD lain yang belum mencapai kategori sangat tinggi. Tingkat kontribusi untuk PAD lain yang didirikan pada tahun 2009 mencapai kategori yang sangat tinggi. Menurut metrik efektivitas keseluruhan, kategori ini sangat efektif untuk mendistribusikan sumber daya di dalam negeri dan bidang terkait lainnya.

### **2.3 Kerangka Penelitian**

Hubungan parsial atau simultan antara variabel tidak terikat dan variabel dependen dijelaskan oleh kerangka kerja ini. Kerangka konseptual penelitian ini ditunjukkan sebagai berikut.



**Gambar 2.3** Pendapatan Asli Daerah