BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Kota Bandung merupakan Ibu Kota Provinsi Jawa Barat adalah salah satu kota yang terkenal dengan keindahan alam yang dimilikinya. Tidak hanya terkenal dengan dengan keindahan alamnya, Bandung juga menawarkan keberagaman wisata yang layak untuk dikunjungi. Destinasi wisata tersebut mulai dari wisata alam, wisata hiburan, wisata belanja, wisata budaya juga wisata kuliner. Keanekaragaman destinasi wisata tersebutlah yang menjadi daya tarik dari Kota Bandung sehingga menarik turis lokal dari daerah-daerah disekitar Kota Bandung untuk datang berwisata, terutama saat akhir pekan atau hari libur nasional. Kunjungan wisata mereka ke Kota Bandung memang beragam, mulai dari mendatangi kawasan wisata alam, wisata budaya, berbelanja ataupun kuliner. Tidak dapat dipungkiri wisata kuliner di Kota Bandung juga menjadi salah satu pilihan tepat bagi para turis lokal maupun asing setelah mereka selesai melaksakan aktivitas berwisatanya di Kota Bandung.

Industri pariwisata dirasa menjadi sektor yang potensial bagi peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Bandung. Hal tersebut patut menjadi perhatian dari pemeritah Kota Bandung guna meningkatkan PAD Kota Bandung dari sektor pariwisata.

Pendapatan asli daerah (PAD) menurut Halim (2004:96), merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilahnya sendiri

yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah. Peningkatan PAD wajib dilakukan dan usahakan oleh pemerintah daerah agar dapat memenuhi kebutuhan daerahnya sendiri dan juga menurunkan tingkat ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat. Peningkatan PAD dapat dilakukan melalui beberapa sektor, diantaranya adalah retribusi dan pajak daerah.

Pajak daerah menurut UU No 28 tahun 2009 Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pajak dipungut berdasarkan norma-norma hukum untuk menutup biaya produksi barang dan jasa kolektif untuk mencapai kesejahteraan umum. Penolakan untuk membayar, penghindaran, atau perlawanan terhadap pajak pada umumnya termasuk pelanggaran hukum. Lembaga Pemerintah yang mengelola perpajakan negara di Indonesia adalah Direktorat Jenderal Pajak (DJP) yang merupakan salah satu direktorat jenderal yang ada di bawah naungan Kementerian Keuangan Republik Indonesia.

Beberapa sektor pajak yang dipungut di daerah adalah pada sektor pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan bebatuan, pajak parkir, pajak sarang burung walet, pajak

bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan, dan pajak bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Pemerintah Kota Bandung melalui Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah (BPPD), mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian urusan Pemerintahan Daerah di bidang Pajak Daerah. Sebagai kota yang dikenal dengan keanekaragaman wisatanya, pajak daerah Kota Bandung dari sektor industri pariwisata berasal dari pajak hotel, pajak restoran dan pajak hiburan.

Menjamurnya restoran-restoran di Kota Bandung dengan keanekaragaman jenis dan keunikan-keunikan yang ditawarkan disadari oleh BPPD sebagai suatu fenomena positif yang dapat meningkatkan presentase pemasukan pajak daerah di Kota Bandung melalui sektor pajak restoran. Pemungutan pajak melalui sektor pajak restoran di Kota Bandung dalam kurun waktu tiga tahun terakhir (tahun 2014, 2015, 2016) selalu memenuhi target yang ditetapakan.

Gambar 1.1
Capaian Target Sasaran BPPD Tahun 2014

NO	Indikator Kinerja	Satuan	Tahun 2014		%
			Target	Realisasi	
1	2	3	4	5	6
1	Jumlah Penerimaan Pajak Daerah	Rupiah (Rp)	1.400.000.000.000	1.400.939.931.884	100,07
	1.Pajak Hotel		202.850.000.000	204.674.481.155	100,90
	2.Pajak Restoran		140.000.000.000	142.676.225.418	101,91
	3.Pajak Hiburan		45.000.000.000	40.980.498.102	91,07
	4.PPJ		158.000.000.000	159.123.681.023	100,71
	5.Pajak Parkir		12.000.000.000	12.198.543.998	101,65
	6.BPHTB		428.150.000.000	418.786.427.368	97,81
	7.Pajak Reklame		24.000.000.000	23.694.034.638	98,73
	8.Pajak Air Tanah		30.000.000.000	26.230.430.978	87,43
	9.P B B		360.000.000.000	372.575.609.204	103,49
Capaian Sasaran			100,07 %		
Kinerja Capaian Sasaran			Melebihi Target		

(Sumber: LKIP Dinas Pelayanan Pajak Kota Bandung Tahun 2014)

Pada gambar tabel tersebut dapat dilihat bahwa realisasi capaian sektor pajak restoran melebihi target yang diharapkan. Kelebihan tersebut sebesar 0,9%, dan dapat dilihat pula kinerja capaian secara umum dinyatakan melebihi target.

Gambar 1.2
Capaian Target Sasaran BPPD Tahun 2015

NO	INDIKATOR KINERJA	SATUAN	TARGET TAHUN 2015	REALISASI TAHUN 2015	CAPAIAN (%)
1.	Jumlah Penerimaan pajak daerah :	Rp.	1.598.000.000.000	1.485.256.084.807	92,94%
	1. Pajak Hotel		260.000.000.000	215.285.361.236	82,80%
	2. Pajak Restoran		170.000.000.000	181.868.358.705	106,98%
	3. Pajak Hiburan		60.000.000.000	50.449.101.884	84,08%
	4. Pajak Parkir		30.000.000.000	20.234.816.571	67,45%
	5. Pajak BPHTB		428.150.000.000	399.885.860.295	93,40%
	6. PPJ		180.000.000.000	178.144.137.262	98,97%
	7. Pajak Reklame		15.000.000.000	18.107.052.336	120,71%
	8. Pajak Air Tanah		32.850.000.000	30.260.440.425	92,12%
	9. PBB		422.000.000.000	391.020.956.093	92,66%
2.	IKM bidang pelayanan pajak daerah.	Nilai	75,5	80,04	106,01%
Rata-rata Capaian IKU			99,48%		
Kinerja Capaian Sasaran			Tidak Tercapai		

Catatan: Data realisasi pendapatan Tahun 2015 merupakan data rekonsiliasi pendapatan pajak dengan DPKAD Kota Bandung sebelum pemeriksaan BPK.

(Sumber: LKIP Dinas Pelayanan Pajak Kota Bandung Tahun 2015)

Pada gambar tabel capaian target tahun 2015 tersebut dapat dilihat bahwa realisasi capaian sektor pajak restoran kembali melebihi target yang diharapkan bahkan melebihi capaian realisasi tahun sebelumnya. Kelebihan tersebut sebesar 6,98%, namun kinerja capaian umum dinyatakan tidak tercapai dikarena ada

beberapa sektor pajak yang tidak memenuhi target capaian yang direncanakan pada tahun 2015.

Gambar 1.3
Capaian Target Sasaran BPPD Tahun 2016

NO	INDIKATOR KINERJA	SATUAN	TARGET TAHUN 2016	REALISASI TAHUN 2016	CAPAIAN (%)
1.	Jumlah Penerimaan pajak daerah :	Rp.	2.186.416.770.000	1.720.491.187.627	78,69%
	1. Pajak Hotel		260.000.000.000	274.809.381.603	105,70%
	2. Pajak Restoran		235.000.000.000	241.788.513.937	102,89%
	3. Pajak Hiburan		68.000.000.000	69.831.106.484	102,69%
	4. Pajak Parkir		26.000.000.000	29.289.132.387	112,65%
	5. Pajak BPHTB		660.000.000.000	440.329.093.979	66,72%
	6. PPJ		173.200.000.000	177.358.328.595	102,40%
	7. Pajak Reklame		316.716.770.000	25.653.533.922	8,10%
	8. Pajak Air Tanah		32.500.000.000	33.686.169.278	103,65%
	9. PBB		415.000.000.000	427.745.927.442	103,07%
2.	IKM bidang pelayanan pajak daerah.	Nilai	82	83,545	101,88%
Rata-rata Capaian IKU			90,29%		
Kinerja Capaian Sasaran			Tidak Tercapai		

Catatan: Data realisasi pendapatan Tahun 2016 merupakan data sebelum rekonsiliasi pendapatan pajak dengan DPKAD Kota Bandung sebelum pemeriksaan BPK.

(Sumber: LKIP Dinas Pelayanan Pajak Kota Bandung Tahun 2016)

Pada gambar tabel capaian target sasaran BPPD pada tahun 2016 tersebut dapat dilihat bahwa realisasi capaian sektor pajak restoran melebihi target yang diharapkan, namun mengalami penurunan dari capaian realisasi pada tahun sebelumnya. Kelebihan tersebut sebesar 2,89%. Kinerja capaian secara umum dinyatakan tidak tercapai karena ada beberapa sektor pajak yang tidak memenuhi

target capaian yang direncanakan untuk tahun 2016. Dari ketiga tabel tersebut dapat terlihat bahwa kinerja capaian target BPPD mengalami ketidak konsistenan dalam pencapian target secara umum.

Kinerja BPPD diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Walikota Bandung Nomor 534 Tahun 2014 tentang Rincian Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas Dan Tata Kerja Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kota Bandung pengganti Peraturan Walikota nomor 294 Tahun 2013 tentang Tugas Pokok, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kota Bandung.

Kinerja BPPD Kota Bandung dalam menegakan disiplin pajak rupanya masih mengalami berbagai kendala. Seperti yang tertera dalam evaluasian kinerja BPPD pada Renja 2015, 2016. Beberapa permasalahan tersebut diantaranya:

Pertama, kurangnya kenyamanan dan kemudahan pengguna layanan yang berdampak pada tingkat kepuasan pengguna layanan, dalam hal ini khususnya fasilitas atau sarana dan prasarana pelayanan perpajakan. Kondisi ruang kantor dimana para aparatur BPPD bekerja pun sedang mengalami ketidak kondusifan yang diakibatkan proses pemindahan kantor PAD 2 dari jalan Cianjur ke Jalan Wastukencana. Hal tersebut mengakibatkan *layout* kantor belum beraturan dan berkas/ arsip penting perpajakan ditempatkan pada tempat seadanya.

Kedua, belum adanya sistem yang mendorong responsivitas dan akuntabilitas pada proses pemberian pelayanan pajak yang diharapkan oleh masyarakat, dalam hal ini dikaitkan dengan manajemen sistem informasi pelayanan perpajakan. Khususnya pelayanan perpajakan yang berbasis Informasi

dan Teknologi (IT). Belum siapnya sistem informasi yang dimaksudkan untuk menunjang proses pelayanan menjadi salah satu perasalahan yang belum dapat terpecahkan oleh pihak BPPD Kota Bandung.

Ketiga, tantangan dalam hal profesionalisme dan integritas SDM Pelayanan Pajak (Aparatur) dalam pelayanan perpajakan guna mewujudkan responsibilitas BPPD. Jumlah aparatur BPPD pada bagian hotel dan restoran dapat dikatakan sangat minim apabila dibandingkan dengan jumlah restoran yang beroperasi di Kota Bandung. Hal tersebutlah yang mengakibatkan belum maksimalnya pelaksanaan program harian lapangan yang dijalankan oleh aparatur BPPD pada pajak restoran. Selain itu, permasalahan mendasar yang dihadapi adalah tingkat kesadaran wajib pajak dalam pemenuhan kewajiban untuk membayar pajak.

Menurut beberapa artikel berita yang peneliti baca mengungkapkan beberapa permasalahan lain terkait pemungutan pajak restoran di Kota Bandung guna meningkatkan pajak daerah. Pertama, seperti yang disampaikan Bapak Ridwan Kamil pada hari Sabtu (20/6/2015), pada wartawan media *online* Metrotvnews.com,

> "Di Kota Bandung banyak cafe dan restoran, tapi pendapatan pajaknya lebih banyak Surabaya. Padahal di sana (Surabaya) lebih sedikit (cafe dan restoran) dari pada di Bandung. Kita akan lakukan registrasi ulang bagi cafe dan restoran. Salah satu syaratnya wajib membayar pajak. Nanti kita akan tandai dengan plakat bagi restoran yang sudah registrasi ulang. Plakatnya kita simpan di kasir. Jika ada yang tidak bayar pajak, kita akan tutup tempat usaha itu," kata Ridwan Kamil di Bandung, Jawa Barat.
> (sumber: http://jabar.metrotvnews.com/read/2015/06/21/406323/emil-ancam-tutup-cafe-dan-restoran-yang-tunggak-pajak, 2015)

Kedua, seperti yang disampaikan Kepala Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah (BPPD) Kota Bandung, Ema Sumarna saat ditemui wartawan media

online (inilahkoran.com) di kawasan CFD Buah Batu pada Minggu (15/5/2016) mengemukakan soal potensi kerugian negara akibat penggelapan pajak. Usaha restoran, sebut ia paling banyak menyalahi kewajiban pajak.

> "Rata-rata itu restoran, tidak menyetorkan sesuai dengan potensi pajak sebenarnya. Padahal dalam omset itu ada penitipan pajak yang dibayarkan oleh pembeli 10 persen,". Menurut Ema, kondisi tersebut terjadi di restoran-restoran besar dengan penghasilan per hari hingga puluhan juta rupiah. Ia mencontohkan, restoran yang memanipulasi pajak adalah rumah makan Warung Sate di Simpang Lima Kota Bandung. "Berdasarkan data di lapangan, warung sate Harris dalam satu hari di Rp 20 juta, artinya Rp 600 juta penghasilannya satu bulan. Tetapi pajak yang disetorkan Rp 3,1 juta per bulan yang seharusnya Rp 60 juta per bulan. Ini kan jadi pertanyaan kita," ucapnya. Potensi lainnya, disebut Ema juga terjadi di usaha restoran lainnya seperti Warung Ampera, Laksana dan restoran Padang. Akibat kondisi tersebut, negara harus merugi hingga miliaran rupiah lantaran pajak yang dibayarkan tidak sesuai dengan potensi sebenarnya. "Kondisi ini terjadi kemungkinan karena pengawasan dari kita yang kurang optimal,"
> (Sumber: http://m.inilahkoran.com/berita/bandung/56969/potensi-kecurangan-pajak-restoran-ternama-di-kota-bandung-capai-miliaran, 2016)

Persoalan-persoalan tersebut diduga menjadi faktor yang dapat mempengaruhi kinerja dari BPPD Kota Bandung. Hal tersebut diharapkan dapat dipecahkan oleh aparatur BPPD Kota Bandung dengan melihat setiap aspek penunjang keberhasilan kinerja suatu organisasi.

Permasalahan pada sektor pajak restoran sudah banyak dikaji dalam berbagai penelitian dengan variabel yang beragam. Beberapa penelitian yang telah dilakukan tersebut diantaranya adalah penelitian yang disusun oleh Detty Rachmawati mahasiswa Universitas Widyatama pada tahun 2010 yang berjudul “Kontribusi Pajak Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah Di Kota Bandung (Studi Kasus pada Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung), dengan menggunakan metode penelitian deskriptif.

Penelitian tersebut dimaksudkan untuk megetahui seberapa besar kontribusi pajak restoran guna meningkatakan pendapatan asli daerah yang diterima oleh suatu daerah. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Detty tersebut, diketahui bahwa pajak restoran memiliki konstribusi yang sangat besar (signifikan) terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di Kota Bandung.

Penelitian lain terkait pajak restoran juga pernah dilakukan di daerah Kabupaten Bandung pada tahun 2010. penelitian tersebut dilakukan oleh Isda Jauhariyyah, mahasiswa Unikom. Penelitian tersebut berjudul "Tinjauan Atas Pemungutan Pajak Retoran Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Pada Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan Kabupaten Bandung". Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dan data yang digunakan adalah Sistem Administrasi dan Prosedur serta Data Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bandung periode tahun 2005 sampai dengan tahun 2009. Teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah *Field Research* (penelitian lapangan) dengan cara wawancara dan observasi. Tujuan dilakukannya peneltian tersebut adalah untuk mengetahui prosedur penerimaan pajak restoran di Kota Bandung dan mengetahui konstribusi penerimaan pajak restoran dalam meningkatkan pendapatan asli daerah di Kota Bandung. Hasil yang diperoleh dari penelitian tersebut menunjukan pelaksanaan pemungutan pajak restoran sudah sesuai dengan peraturan daerah. Hal tersebut sangat berpengaruh terhadap kontribusi penerimaan pajak restoran guna meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Bandung. Akan tetapi peneriaan pajak restoran di Kabupaten Bandung masih tetap mengalami penaikan dan penurunan diakibatkan oleh penutupan dan

pembangunan restoran sehingga berdampak pada ketidakstabilan penerimaan pajak dari sektor restoran oleh pemerintah Kabupaten Bandung terlepas dari kepatuhan dari wajib pajaknya itu sendiri.

Penelitian lain tentang pajak restoran pernah dilakukan di Kabupaten Bangli, Provinsi Bali oleh mahasiswa Universitas Udayana I Dewa Gede Herman Yudiawan dan kedua rekannya I Wayan Parsa dan Kadek Sarna. Jurnal penelitian tersebut berjudul "Konstribusi Pajak Restoran Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bangli". Metode yang digunakan dalam penelitian tersebut adalah metode penelitian hukum empiris. Tujuan dilakukannya penelitian tersebut adalah untuk mengetahui faktor-faktor apakah yang mempengaruhi terjadinya ketidak sesuaian antara target yang ditetapkan oleh Pemerintah dengan realisasi dalam penerimaan Pajak Restoran Kabupaten Bangli. Namun, pada jurnal penelitian tersebut tidak dijelaskan hasil yang telah dicapai.

Hasil dari dua penelitian yang dilakukan oleh Detty dan Isda memiliki kesamaan dari segi metode penelitian, yaitu metode penelitian deskriptif kualitatif, sedangkan I Dewa Gede Herman Yudiawan dan kawan-kawannya menggunakan metode penelitian hukum ermpiris. Namun pada penelitian tersebut memiliki fokus permasalahan dan daerah yang berbeda. Detty (2010) dan I Dewa Gede Herman Yudiawan (2013), berfokus pada kontribusi pajak restoran. Isda (2010), berfokus pada tinjauan atas pajak restoran dalam meningkatkan pendapatan asli daerah.

Penelitian yang peneliti lakukan berfokus pada bagaimana kinerja organisasi yang melakukan pelayanan pajak dalam hal ini BPPD Kota Bandung dengan

menggunakan teori kinerja dari Agus Dwiyanto sebagai panduan guna mengkaji permasalahan kinerja BPPD Kota Bandung tentang pajak daerah khususnya pada pajak restoran.

Penelitian ini dirasa penting untuk dilakukan mengingat kinerja BPPD selaku badan yang berwenang dalam melaksanakan tugas pelaksanaan teknis operasional dan teknis pelayanan di bidang pajak akan berdampak pada hasil peningkatan pajak daerah. Pajak daerah diharapkan dapat menunjang kemandirian ekonomi suatu daerah, sehingga daerah tidak ketergantungan kepada pemerintah pusat dari segi finansial.

Berdasarkan latar belakang masalah diatas guna mengetahui dan memberikan solusi terkait permasalahan yang terjadi maka peneliti memberi judul "KINERJA BADAN PENGELOLAAN PENDAPATAN DAERAH (BPPD) KOTA BANDUNG (Studi Pada Pajak Restoran)".

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas rumusan masalah yang peneliti angkat dari skripsi ini adalah bagaimana kinerja BPPD khususnya pada pajak restoran di Kota Bandung dilihat dari indikator produktifitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas kinerja?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Penelitian yang dilakukan sudah seharusnya memiliki suatu tujuan yang ingin dicapai. Skripsi ini dimaksudkan untuk mengetahui kinerja Badan

Pengelolaan Pendapatan Daerah (BPPD) Kota Bandung pada pajak restoran, dengan tujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kinerja BPPD Kota Bandung dilihat dari indikator Produktivitas khususnya pada pajak restoran.
2. Untuk mengetahui kinerja BPPD Kota Bandung dilihat dari indikator Kualitas Layanan khususnya pada pajak restoran.
3. Untuk mengetahui kinerja BPPD Kota Bandung dilihat dari indikator Responsivitas khususnya pada pajak restoran.
4. Untuk mengetahui kinerja BPPD Daerah Kota Bandung dilihat dari indikator Responsibilitas khususnya pada pajak restoran.
5. Untuk mengetahui kinerja BPPD Kota Bandung dilihat dari indikator Akuntabilitas khususnya pada pajak restoran.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sekurang-kurangnya bagi:

1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan teori kinerja khususnya dan perkembangan teori Imu Pemerintahan pada umumnya.

2. Kegunaan Praktis

a) Guna Bagi Peneliti

Semoga hasil penelitian ini bisa bermanfaat bagi peneliti sendiri untuk terus melakukan penelitian-penelitian yang lain mengenai permasalahan-permasalahan lain yang ada di sekitar peneliti.

b) Guna Bagi Lembaga

Semoga hasil penelitian ini bisa bermanfaat bagi instansi terkait yang menjadi objek penelitian sehingga diharapkan dengan dilakukannya penelitian ini bisa memberikan solusi untuk menyelesaikan permasalahan terkait dengan Kinerja Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah dan bisa menjadi sumber jurnal untuk dijadikan rujukan bagi penelitian-penelitian selanjutnya.

c) Guna Bagi Masyarakat

Semoga penelitian ini bisa bermanfaat bagi masyarakat yang memeliki usaha restoran agar dapat lebih memahami pajak restoran di Kota Bandung.

d) Guna Bagi Program Studi Ilmu Pemerintahan Unikom

Semoga penelitian ini juga dapat bermanfaat bagi Prodi Ilmu Pemerintahan Unikom agar dapat dijadikan sebagai bahan rujukan penelitian mahasiswa Prodi Ilmu Pemerintahan Unikom di waktu yang akan datang.