

## **BAB 1**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan perundang - undangan. Pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber - sumber potensi yang ada di daerah masing - masing untuk memenuhi kebutuhan daerah tersebut. Adanya otonomi daerah mengisyaratkan bahwa pembangunan daerah merupakan tanggung jawab pemerintah daerah.

Dalam memenuhi kebutuhan daerah, pemerintah daerah berupaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang No 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah). Peningkatan penerimaan PAD akan tercapai apabila berbagai sumber

pendapatannya dikelola dan pelaksanaannya dilakukan secara optimal oleh pemerintah daerah. Peningkatan ini juga ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik sehingga dapat menciptakan tata pemerintahan yang lebih baik. Semakin tinggi penerimaan PAD merupakan cerminan keberhasilan usaha-usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, pendapatan lain-lain yang sah.

Menurut UU 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung, yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang – undangan berlaku, dan yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Pajak daerah terbagi menjadi dua yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pajak provinsi terdiri dari Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air, Pajak bahan bakar kendaraan bermotor, Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. Sedangkan Pajak kabupaten atau kota terdiri dari Pajak hotel, Pajak restoran, Pajak hiburan, Pajak reklame, Pajak penerangan jalan, Pajak pengambilan dan pengolahan galian golongan C dan Pajak parkir.

Pajak bagi pemerintah daerah berperan sebagai salah satu sumber utama pendapatan (*budgetary function*) dan juga sebagai alat pengatur (*regulatory*

*function*). Pajak sebagai salah satu sumber pendapatan daerah digunakan untuk membiayai pengeluaran – pengeluaran pemerintah seperti pembiayaan administrasi pemerintah, membangun dan memperbaiki infrastruktur, menyediakan fasilitas – fasilitas pendidikan dan kesehatan seperti rumah sakit dan sekolah, membiayai anggota polisi, dan membiayai kegiatan pemerintah daerah dalam menyediakan kebutuhan – kebutuhan yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta yaitu berupa barang – barang publik.

Salah satu pajak daerah yang berpotensi besar dalam memenuhi kebutuhan daerah adalah pajak hotel. Menurut Undang - Undang Nomor 18 Tahun 1997 pajak atas hotel disamakan dengan pajak restoran dengan nama pajak hotel dan restoran. Namun dengan adanya perubahan undang - undang pajak daerah dan retribusi maka dikeluarkannya Undang - Undang Nomor 34 Tahun 2000 dimana pajak hotel dan pajak restoran dipisahkan. Pajak Hotel adalah pajak yang dikenakan atas pelanan hotel (Perda Kota Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah).

Kota Yogyakarta merupakan salah satu kota pariwisata yang sering dikunjungi oleh wisatawan domestik dan wisatawan mancanegara. Jumlah wisatawan baik wisatawan nusantara maupun wisatawan mancanegara meningkat setiap tahunnya. Tahun 2011 jumlah total wisatawan yang berkunjung ke kota Yogyakarta adalah sebanyak 2.670.649 orang dimana 2.449.595 orang adalah wisatawan nusantara dan 221.054 orang wisatawan mancanegara. Tahun 2012 jumlah wisatawan meningkat menjadi 2.895.180 orang dimana 2.611.453 orang wisatawan nusantara dan 283.727 orang wisatawan mancanegara. Tahun 2013 jumlah wisatawan

mengalami penurunan menjadi 2.715.480 orang dimana 2.536.093 orang wisatawan nusantara dan 179.387 orang wisatawan mancanegara. Tahun 2014 jumlah wisatawan kembali mengalami kenaikan menjadi 3.007.253 orang dimana 2.733.805 orang adalah wisatawan nusantara dan 273.448 orang adalah wisatawan mancanegara. Tahun 2015 jumlah total wisatawan yang berkunjung ke kota Yogyakarta adalah sebanyak 3.250.681 orang dimana 2.857.599 orang wisatawan nusantara dan 393.082 orang adalah wisatawan mancanegara.

Perkembangan pariwisata yang pesat akan mendorong berkembangnya pertumbuhan hotel dan restoran sebagai sarana penunjang bagi wisatawan untuk tinggal ketika berkunjung ke suatu daerah. Pemerintah memberikan klasifikasi terhadap kualitas hotel dengan mengkategorikan menjadi hotel bintang dan non bintang. Pengklasifikasian tersebut dimaksudkan antara lain agar memudahkan para wisatawan memilih kualitas hotel yang sesuai dengan kemampuannya. Hotel Bintang yang dimaksud adalah suatu usaha yang menggunakan suatu bangunan atau sebagian bangunan yang disediakan secara khusus, dimana setiap orang dapat menginap, makan, memperoleh pelayanan dan menggunakan fasilitas lainnya dengan pembayaran, dan telah memenuhi persyaratan sebagai hotel berbintang seperti yang ditentukan oleh Direktorat Jenderal Pariwisata. Sedangkan yang dimaksud Hotel Melati adalah usaha pelayanan penginapan bagi umum yang dikelola secara komersial dengan menggunakan sebagian atau seluruh bagian bangunan.

Jumlah Hotel merupakan salah satu faktor penerimaan pajak hotel. Adapun data yang berkaitan dengan jumlah hotel di Kota Yogyakarta selama tahun 2011-2015 adalah sebagai berikut ;

**Tabel 1.1**

**Rekap Jumlah Hotel Tahun 2011 - 2015**

Tahun	Jumlah Hotel		Jumlah
	Bintang	Non Bintang	
2011	31	356	387
2012	36	360	397
2013	43	357	400
2014	57	362	419
2015	59	354	413

*Sumber : Bps Kota Yogyakarta, 2016*

Jumlah hotel di kota Yogyakarta pada tahun 2011 - 2015 mengalami kenaikan. Tahun 2011 total jumlah hotel adalah 387 unit dimana 31 unit adalah hotel bintang dan 356 unit adalah hotel non bintang. Tahun 2012 jumlah hotel adalah 397 unit dimana 36 unit adalah hotel bintang dan 360 unit adalah hotel non bintang. Tahun 2013 jumlah hotel menjadi 400 unit dimana 43 unit adalah hotel bintang dan 357 unit adalah hotel non bintang. Tahun 2014 jumlah hotel

bertambah menjadi 419 unit dimana 57 unit adalah hotel bintang dan 362 unit adalah hotel non bintang. Tahun 2015 jumlah hotel mengalami penurunan dengan total 413 unit dimana 59 unit hotel bintang dan 354 hotel non bintang.

Penelitian serupa telah dilakukan oleh Adyaksa (2016) dalam Thesis yang berjudul "*Pengaruh Jumlah Hotel, Jumlah Wisatawan dan Laju Inflasi Terhadap Pendapatan Asli Daerah Di Seluruh Ibukota Propinsi Di Pulau Jawa*". Hasil dari penelitian ini adalah secara parsial adanya pengaruh positif dan signifikan antara jumlah hotel dan jumlah wisatawan domestik dan mancanegara terhadap PAD sedangkan laju inflasi berpengaruh negatif, secara simultan terdapat pengaruh positif dan signifikan antara jumlah hotel, jumlah wisatawan, dan laju inflasi terhadap PAD. Adapun penelitian lain yang dilakukan oleh Wulandari (2016), "*Peran Sektor Pariwisata Dalam Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tabanan Tahun 1990-2014*". Hasil penelitian menunjukkan bahwa jumlah kunjungan wisatawan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap PAD, jumlah sarana angkutan memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap PAD, jumlah hotel dan belanja modal tidak berpengaruh signifikan terhadap PAD.

Fitri (2014) meneliti tentang "*Pengaruh Sektor Pariwisata Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Pesisir Selatan*". Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa tidak ada pengaruh yang positif dan signifikan antara jumlah wisatawan terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pesisir Selatan, sarana akomodasi berpengaruh signifikan dan positif terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pesisir Selatan, tempat belanja tourist berpengaruh signifikan dan positif terhadap Pendapatan Asli Daerah, jumlah

wisatawan sarana akomodasi dan tempat belanja tourist secara bersamaan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pesisir Selatan. Ni Nyoman Suartini (2013) melakukan penelitian dalam skripsi yang berjudul *"Pengaruh Jumlah Kunjungan Wisatawan, Pajak Hiburan, Pajak Hotel dan Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gianyar"*. Hasil dari penelitian ini adalah jumlah kunjungan wisatawan, pajak hiburan, pajak hotel dan pajak restoran berpengaruh signifikan terhadap PAD kabupaten Gianyar tahun 1991-2010. Yulita Andriani (2015) meneliti *"Pengaruh Penerimaan Pajak Hotel, Pajak Hiburan dan Pajak Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Di Kota Wisata (Studi Kasus Bukittinggi Tahun 2010-2014)"*. Hasil penelitian ini adalah pajak hotel tidak berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah, pajak hiburan tidak berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah, pajak restoran tidak berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan uraian diatas, peneliti ingin meneliti kembali faktor – faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak hotel dengan menjadikan pajak hotel sebagai variabel moderasi terhadap PAD dengan menggabungkan variabel – variabel yang digunakan dalam penelitian – penelitian sebelumnya . Adapun alasan lain yang mendasari penelitian ini yaitu adanya perbedaan hasil antara penelitian yang dilakukan oleh peneliti - peneliti sebelumnya dengan menggunakan variabel yang sama. Alasan penelitian ini dilakukan di Kota Yogyakarta karena Kota Yogyakarta merupakan salah satu kota destinasi favorit wisatawan baik wisatawan mancanegara dan nusantara dan mengingat banyaknya hotel yang terdapat di Kota Yogyakarta.

## 1.2 Rumusan Masalah

Wulandari (2016) mengungkapkan bahwa jumlah kunjungan wisatawan memiliki pengaruh positif dan signifikan terhadap PAD, jumlah sarana angkutan memiliki pengaruh negatif dan signifikan terhadap PAD, jumlah hotel dan belanja modal tidak berpengaruh signifikan terhadap PAD.

Fitri (2014) mengungkapkan tidak ada pengaruh yang positif dan signifikan antara jumlah wisatawan terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pesisir Selatan, sarana akomodasi berpengaruh signifikan dan positif terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pesisir Selatan, tempat belanja tourist berpengaruh signifikan dan positif terhadap Pendapatan Asli Daerah. Jumlah wisatawan sarana akomodasi dan tempat belanja tourist secara bersamaan berpengaruh positif dan signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pesisir Selatan.

Ni Nyoman Suartini (2013) mengungkapkan umlah kunjungan wisatawan, pajak hiburan, pajak hotel dan pajak restoran berpengaruh signifikan terhadap PAD kabupaten Gianyar tahun 1991-2010.

Dengan demikian, rumusan masalah yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh jumlah wisatawan terhadap PAD di kota Yogyakarta?

2. Bagaimana pengaruh jumlah hotel terhadap PAD di kota Yogyakarta?
3. Bagaimana pengaruh pajak hotel terhadap PAD di kota Yogyakarta?
4. Bagaimana pengaruh jumlah wisatawan terhadap PAD di kota Yogyakarta dengan pajak hotel sebagai moderasi ?
5. Bagaimana pengaruh jumlah hotel terhadap PAD di kota Yogyakarta dengan pajak hotel sebagai moderasi ?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengetahui pengaruh jumlah wisatawan terhadap PAD di kota Yogyakarta
2. Mengetahui pengaruh jumlah hotel terhadap PAD di kota Yogyakarta
3. Mengetahui pengaruh pajak hotel terhadap PAD di kota Yogyakarta
4. Mengetahui pengaruh jumlah wisatawan terhadap PAD di kota Yogyakarta dengan pajak hotel sebagai variabel moderasi
5. Mengetahui pengaruh jumlah hotel terhadap PAD di kota Yogyakarta dengan pajak hotel sebagai variabel moderasi

### **1.4 Batasan Masalah**

Batasan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Peneliti memilih Kota Yogyakarta sebagai tempat penelitian

2. Peneliti mengambil data selama 5 tahun yaitu tahun 2011 sampai dengan tahun 2015

3. Peneliti menggunakan 2 variabel independen yaitu jumlah wisatawan dan jumlah hotel dalam penelitian ini dan 1 variabel moderator yaitu pajak hotel dan PAD sebagai variabel dependen

## **1.5 Sistematika Penulisan**

### **BAB I**

#### **Pendahuluan**

Dalam bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB 2**

#### **Landasan Teori**

Bab ini berisi teori – teori yang menjadi landasan peneliti dalam menulis skripsi yang akan dipakai sebagai pedoman untuk membahas latar belakang permasalahan yang akan diteliti.

### **BAB 3**

#### **Metode Penelitian**

Dalam bab ini akan dibahas mengenai populasi dan sampel, jenis dan teknis pengumpulan data, operasional variabel penelitian, model penelitian, dan analisis data.

## BAB 4

### Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi tentang hasil penelitian dan analisis data yang diperoleh serta pembahasan.

## BAB 5

### Kesimpulan dan Saran

Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan yang berdasarkan dari bab-bab sebelumnya dan saran-saran yang diharapkan berguna bagi pengambil kebijakan.