

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pariwisata dewasa ini adalah sebuah mega bisnis. Jutaan orang mengeluarkan triliunan dollar Amerika, meninggalkan rumah dan pekerjaan untuk memuaskan atau membahagiakan diri (*pleasure*) dan untuk menghabiskan waktu luang (*leisure*). Hal ini menjadi bagian penting dalam kehidupan dan gaya hidup di negara-negara maju. Namun demikian memosisikan pariwisata sebagai bagian esensial dalam kehidupan sehari-hari merupakan fenomena yang relatif baru. Hal ini mulai terlihat sejak berakhirnya Perang Dunia II di saat mana pariwisata meledak dalam skala besar sebagai salah satu kekuatan sosial dan ekonomi.

Sesungguhnya pariwisata telah dimulai sejak dimulainya peradaban manusia itu sendiri, yang ditandai oleh adanya pergerakan manusia yang melakukan ziarah atau perjalanan agama lainnya. Pada zaman prasejarah, manusia hidup berpindah-pindah (*nomadism*) sehingga perjalanan yang jauh (*traveling*) merupakan gaya dan cara untuk bertahan hidup. Orang primitif sering melintasi tempat yang jauh untuk kehidupannya. Sejarah panjang dari nomaden mempengaruhi pikiran manusia sehingga secara tidak sadar membuat aktivitas perjalanan (*travel*) secara insting menjadi perilaku yang alamiah. Seiring perjalanan sejarah, motivasi orang berpergian juga bertambah,

tidak saja untuk berwisata tetapi juga untuk berdagang (ekonomi), perjalanan religius, perang, migrasi, dan keperluan studi.¹

Adanya kecenderungan dinamis dari para wisatawan, baik mancanegara maupun nusantara untuk melakukan perjalanan wisata merupakan peluang sekaligus tantangan bagi pengembangan pariwisata, khususnya dari sisi penyedia sarana pariwisata seperti usaha hotel, restoran, biro/agen perjalanan wisata, dan sebagainya.²

Kegiatan pariwisata dapat menciptakan suatu permintaan, baik pada konsumsi maupun investasi yang besar pengaruhnya terhadap kegiatan produksi suatu barang dan jasa. Pariwisata secara luas dipandang memiliki pengaruh menguntungkan dengan indikator, pendapatan, lapangan kerja, pemasukan pajak.³

Hal ini sejalan dengan otonomi daerah yang terjadi saat ini, dimana dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah disebutkan bahwa "Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Melalui otonomi, pemerintah daerah diharap mampu memainkan perannya dalam membuka peluang memajukan daerah dengan melakukan identifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya.⁴ Seperti halnya sektor pariwisata yang ada di Kabupaten Serang

¹ I Gde Pitana dan I Ketut S.D., *Pengantar Ilmu Pariwisata* (Yogyakarta: CV Andi Offset, 2009), 32-33.

² Badan pusat statistik, *Statistik Jasa Perjalanan Wisata 2011* (Jakarta: CV. Tapasuma Ratu Agung, 2012), 3.

³ Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Perencanaan Pariwisata Perdesaan Berbasis Masyarakat* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), 48.

⁴ A. W. Widjaja, *Otonomi Daerah Dan Daerah Otonom* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), 101.

diharapkan mampu berkontribusi dalam meningkatkan pendapatan daerahnya.

Kabupaten Serang merupakan salah satu tempat tujuan wisata Provinsi Banten terutama wisata pantai, terletak di bagian barat laut Provinsi Banten. Letaknya \pm 70 km dari Kota Jakarta dan luas wilayah Kabupaten Serang adalah 1.467,35 km².⁵

Potensi obyek wisata yang ada di Kabupaten Serang dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel. 1.1
Jumlah Obyek Wisata dan Rekreasi⁶

No.	Obyek Wisata	Jumlah
1	Obyek Wisata Alam	12
2	Obyek Wisata Buatan	5
3	Obyek Wisata Bahari/Marina/Pantai	43
4	Obyek Wisata Tirta	8
5	Obyek Wisata Sejarah	18
6	Obyek Wisata Suaka Alam	1
7	Obyek Wisata Budaya/Kerajinan	4
Jumlah		91

Dengan banyaknya jumlah obyek wisata tersebut diharapkan mampu menarik wisatawan nusantara maupun mancanegara untuk mengunjungi daerah wisata, karena dengan kunjungan wisatawan

⁵ Badan Pusat Statistik, *Kabupaten Serang Dalam Angka 2016*, (Serang: BPS Kabupaten Serang, 2016), 3. <http://serangkab.bps.go.id> diakses pada tanggal 08 Agustus 2016.

⁶ Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Serang, *Data Jumlah Obyek Wisata Kabupaten Serang*, (Serang: Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Serang, 2016).

tersebut mampu meningkatkan pendapatan tidak hanya untuk obyek wisata saja tetapi juga kepada penyedia sarana/akomodasi pariwisata seperti usaha hotel, restoran, dan lain sebagainya. Kabupaten Serang memiliki jumlah hotel dan restoran/rumah makan sebagai penyedia akomodasi pariwisata seperti tabel di bawah ini.

Tabel 1.2
Jumlah Hotel dan Restoran/Rumah Makan⁷

No.	Uraian	Jumlah					
		2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	Hotel	81	81	81	98	99	97
2	Restoran/Rumah Makan	41	41	45	44	44	47

Dari tabel 1.2 di atas, diketahui bahwa jumlah hotel terbanyak pada tahun 2015 yaitu 99 hotel dan jumlah restoran/rumah makan terbanyak pada tahun 2016 yaitu 47 restoran/rumah makan, sebagian besar hotel dan restoran/rumah makan berada pada lokasi wisata pantai. Banyaknya akomodasi yang ditawarkan agar memudahkan para wisatawan yang berkunjung ke daerah wisata dan menambah daya tarik daerah wisata.

Dengan jumlah obyek wisata, jumlah hotel, dan jumlah restoran/rumah makan yang ada di Kabupaten Serang, jumlah kunjungan wisatawannya sebagai berikut:

⁷ Badan Pusat Statistik, *Kabupaten Serang Dalam Angka 2012-2016*, (Serang: BPS Kabupaten Serang, 2016), 273. <http://serangkab.bps.go.id> diakses pada tanggal 08 Agustus 2016.

Tabel 1.3
Jumlah Kunjungan Wisatawan Nusantara dan Mancanegara⁸

Tahun	Jumlah Wisatawan	Pertumbuhan (%)
2011	11.037.114	-
2012	11.530.257	4,47
2013	11.651.499	1,05
2014	9.239.883	-20,70
2015	11.857.088	28,33

Dari tabel tersebut, diketahui bahwa selama 5 tahun terakhir jumlah kunjungan wisatawan selalu berfluktuasi. Penurunan pertumbuhan pariwisata yang sangat drastis terjadi pada tahun 2014 yaitu -20,70% dengan jumlah wisatawan 9.239.883 orang. Kunjungan wisatawan mengalami kenaikan kembali pada tahun 2015 sebesar 28,33% dengan jumlah wisatawan yang berkunjung sebanyak 11.857.088 orang.

Dengan jumlah obyek wisata dan rekreasi, jumlah hotel, jumlah restoran/rumah makan, jumlah wisatawan yang berkunjung dan lain sebagainya. Pendapatan daerah dari sektor pariwisata yang berupa penerimaan pajak hotel dan pajak restoran kontribusinya terhadap pendapatan asli daerah dapat dilihat pada tabel berikut.

⁸ Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Serang, *Data Jumlah Kunjungan Wisatawan Kabupaten Serang*, (Serang: Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga Kabupaten Serang, 2016).

Tabel 1.4
Kontribusi Pendapatan Sektor Pariwisata dari Pajak Hotel
Terhadap Pendapatan Asli Daerah⁹

Tahun	Pajak Hotel	PAD	Persentase Kontribusi
2010	Rp 6.784.914.106	Rp 138.818.584.468	4,89%
2011	Rp 6.788.216.411	Rp 216.956.155.419	4,89%
2012	Rp 7.751.846.443	Rp 256.551.836.982	5,58%
2013	Rp 8.787.765.269	Rp 417.677.400.299	6,33%
2014	Rp 11.735.762.788	Rp 464.326.280.197	8,45%
2015	Rp 14.148.914.742	Rp 579.605.446.965	10,19%

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa dalam enam tahun terakhir, kontribusi pendapatan sektor pariwisata dari penerimaan pajak hotel terhadap pendapatan asli daerah stagnan di tahun 2011 sebesar 4,89%. Kontribusi mulai meningkat di tahun 2012 menjadi 5,58% sampai dengan tahun 2015 sebesar 10,19%. Sedangkan untuk kontribusi sektor pariwisata berupa penerimaan dari pajak restoran terhadap pendapatan asli daerah sebagai berikut.

⁹ Dinas Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Serang, *Data Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah Tahun 2012-2015* (Serang: Dinas Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Serang, 2016).

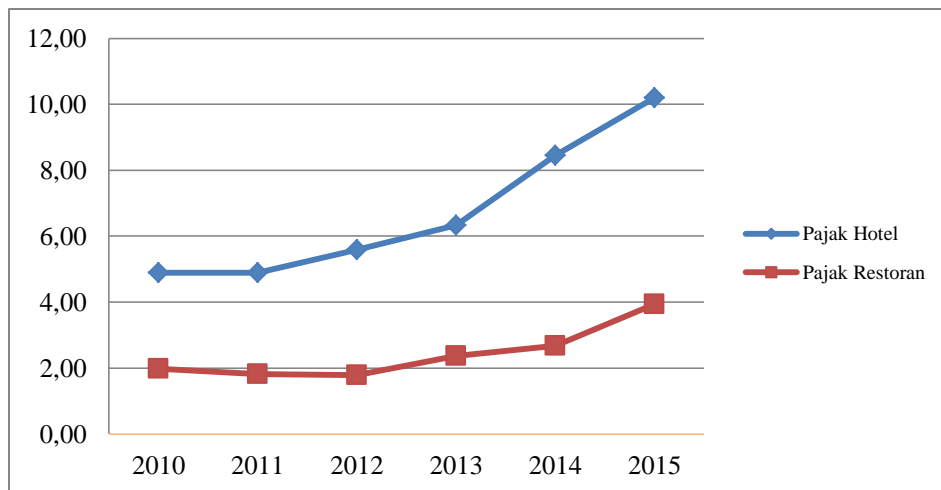
Tabel 1.5
Kontribusi Pendapatan Sektor Pariwisata dari Pajak Restoran
Terhadap Pendapatan Asli Daerah¹⁰

Tahun	Pajak Restoran	PAD	Persentase Kontribusi
2010	Rp 2.746.256.836	Rp 138.818.584.468	1,98%
2011	Rp 2.531.891.677	Rp 216.956.155.419	1,82%
2012	Rp 2.491.689.454	Rp 256.551.836.982	1,79%
2013	Rp 3.289.264.788	Rp 417.677.400.299	2,37%
2014	Rp 3.699.569.185	Rp 464.326.280.197	2,67%
2015	Rp 5.458.322.781	Rp 579.605.446.965	3,93%

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa dalam enam tahun terakhir, kontribusi pendapatan sektor pariwisata dari penerimaan pajak restoran terhadap pendapatan asli daerah masih mengalami fluktuasi. Penurunan kontribusi terjadi mulai tahun 2011 sebesar 1,82% hingga tahun 2012 sebesar 1,79% yang merupakan kontribusi terkecil selama enam tahun terakhir ini. Kontribusi mulai meningkat di tahun 2013 menjadi 2,37% sampai dengan tahun 2015 sebesar 3,93%. Dari hasil penerimaan sektor pariwisata yang berasal dari pajak hotel dan pajak restoran tersebut selama enam tahun terakhir yang berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah, maka perkembangannya dapat dilihat pada grafik berikut ini.

¹⁰ Dinas Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Serang, *Data Laporan Realisasi Anggaran Pendapatan Daerah Tahun 2012-2015* (Serang: Dinas Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Serang, 2016).

Grafik 1.1
Perkembangan Kontribusi Sektor Pariwisata dari Pajak Hotel dan Pajak Restoran Terhadap Pendapatan Asli Daerah



Grafik di atas menggambarkan bahwa perkembangan kontribusi penerimaan pajak hotel dan pajak restoran dari sektor pariwisata terhadap pendapatan asli daerah setiap tahunnya masih berfluktuatif artinya belum memberikan kontribusi yang maksimal. Kurangnya promosi obyek wisata dan kemudahan akses ke obyek wisata dan lain sebagainya menjadi sebagian penyebabnya. Dengan banyaknya potensi pariwisata yang ada di Kabupaten Serang diharapkan mampu meningkatkan kontribusi penerimaan pajak hotel dan pajak restoran dari sektor pariwisata terhadap pendapatan asli daerah.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka penulis ingin mengkaji lebih dalam tentang seberapa besar kontribusi penerimaan pajak hotel dan pajak restoran dari sektor pariwisata di Kabupaten Serang. Untuk itu penulis tertarik menyusun skripsi ini yang berjudul **“ANALISIS PENERIMAAN PAJAK HOTEL DAN PAJAK RESTORAN DARI SEKTOR PARIWISATA DI KABUPATEN SERANG”**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka yang menjadi identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Potensi pariwisata yang ada di Kabupaten Serang cukup besar tetapi pemerintah daerah dan pelaku usaha wisata belum memaksimalkan potensi pariwisata tersebut.
2. Kurangnya promosi dan kemudahan akses untuk menuju daerah wisata diduga menjadi sebagian penyebab kontribusi penerimaan pajak hotel dan pajak restoran dari sektor pariwisata terhadap pendapatan asli daerah masih mengalami fluktuasi.

C. Batasan Masalah

Dalam skripsi ini, penulis akan membatasi permasalahan yang akan dibahas, agar lebih terfokus pada pokok permasalahan yang ada berserta dengan pembahasannya, dengan tujuan agar penelitian tidak menyimpang dari sasaran. Penulis akan meneliti sebatas penerimaan daerah Kabupaten Serang dari sektor pariwisata berupa pajak hotel dan pajak restoran periode tahun 2012-2015.

D. Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis selama penelitian merumuskan masalah agar lebih memudahkan penelitian. Adapun Rumusan masalah yang penulis kemukakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Berapa besar penerimaan pajak hotel dan pajak restoran dari sektor pariwisata di Kabupaten Serang mempengaruhi pendapatan daerah?
2. Berapa besar pendapatan daerah pada saat tarif pajak hotel dan pajak restoran pada sektor pariwisata naik 1%?
3. Bagaimana pariwisata dalam perspektif Islam?

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui berapa besar penerimaan pajak hotel dan pajak restoran pada sektor pariwisata Kabupaten Serang mempengaruhi pendapatan daerah.
2. Untuk mengetahui berapa besar pendapatan daerah pada saat tarif pajak hotel dan pajak restoran pada sektor pariwisata naik 1%.
3. Untuk mengetahui pandangan Islam tentang pariwisata.

F. Manfaat Penelitian

Melalui penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat :

1. Bagi Penulis

Skripsi ini dapat dijadikan sebagai bahan pembelajaran dalam melakukan perbandingan antara teori mata kuliah yang telah didapat selama kuliah di IAIN SMH Banten pada Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam Jurusan Ekonomi Syariah dengan praktek sesungguhnya di lapangan dan mendapatkan pengetahuan yang lebih luas tentang masalah penelitian yang akan dikaji lebih dalam.

2. Bagi Instansi

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah daerah Kabupaten Serang dan khususnya bagi Dinas Pariwisata pemuda dan Olahraga Kabupaten Serang dan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Serang dalam rangka menggali potensi dan sumber-sumber peningkatan pendapatan daerah dalam rangka pembangunan daerah.

3. Bagi Akademik

Diharapkan untuk dapat dijadikan bahan referensi untuk penelitian di masa yang akan datang dan memberikan informasi yang bermanfaat.

G. Kerangka Pemikiran

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah menetapkan bahwa penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari tiga kelompok sebagaimana di bawah ini.

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu pendapatan yang diperoleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, meliputi:
 - a. Pajak daerah;
 - b. Retribusi daerah, termasuk hasil dari pelayanan bahan layanan umum (BLU) daerah;

- c. Hasil pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, antara lain bagian laba dari BUMD, hasil kerja sama dengan pihak ketiga; dan
 - d. Lain-lain PAD yang sah.
2. Dana perimbangan, yaitu dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
 3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.¹¹

Pembiayaan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan senantiasa memerlukan sumber penerimaan yang dapat diandalkan. Kebutuhan ini semakin dirasakan oleh daerah terutama sejak diberlakukannya otonomi daerah di Indonesia, yaitu tanggal 1 Januari 2001. Dengan adanya otonomi, daerah dipacu untuk dapat berkreasi mencari sumber penerimaan daerah yang dapat mendukung pembiayaan pengeluaran daerah. Dari berbagai alternatif sumber penerimaan yang mungkin dipungut oleh daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menetapkan pajak dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah.¹²

Sejak berakhirnya Perang Dunia II di saat mana pariwisata meledak dalam skala besar sebagai salah satu kekuatan sosial dan ekonomi.¹³ Salah satu upaya untuk meningkatkan penerimaan daerah yaitu dengan mengoptimalkan potensi-potensi yang ada dalam sektor

¹¹ Marihot Pahala Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 14-15.

¹² Marihot Pahala Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, 1.

¹³ I Gde Pitana dan I Ketut S.D., *Pengantar Ilmu Pariwisata*, 32.

pariwisata. Dengan berkembangnya sektor pariwisata diharapkan mampu meningkatkan pendapatan suatu negara maupun daerah secara cepat.

Seperti teori yang diperkenalkan oleh Samuelson (1995) yaitu teori pertumbuhan jalur cepat (*turnpike*). Setiap negara/wilayah perlu melihat sektor/komoditi apa yang memiliki potensi besar dan dapat dikembangkan dengan cepat, baik karena potensi alam ataupun karena sektor itu memiliki *competitive advantage* untuk dikembangkan. Perkembangan sektor tersebut akan mendorong sektor lain turut berkembang sehingga perekonomian secara keseluruhan akan tumbuh.¹⁴

Menurut Tambunan yang dikutip oleh Nasrul Qadarochman, bahwa industri pariwisata yang menjadi sumber PAD adalah industri pariwisata milik masyarakat daerah (*Community Tourism Development* atau CTD). Dengan mengembangkan CTD pemerintah daerah dapat memperoleh peluang penerimaan pajak dan beragam retribusi resmi dari kegiatan industri pariwisata yang bersifat multisektoral, yang meliputi hotel, restoran, usaha wisata, usaha perjalanan wisata, *profesional convention organizer*, pendidikan formal dan informal, pelatihan dan transportasi.¹⁵

Kabupaten Serang merupakan daerah tingkat II yang mana potensi pariwisatanya cukup besar, banyak tempat-tempat wisata yang mampu bersaing untuk menarik wisatawan nusantara maupun

¹⁴ Robinson Tarigan, *Ekonomi Regional Teori Dan Aplikasi* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2005), 54-55.

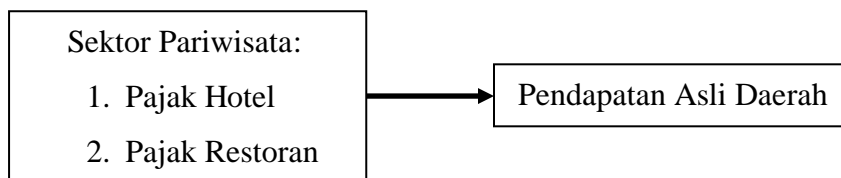
¹⁵ Nasrul Qadarochman, "Analisis Penerimaan Daerah Dari Sektor Pariwisata Di Kota Semarang Dan Faktor-Faktor Yang Mempengaruhinya" diunduh dari http://eprints.undip.ac.id228631skripsi_nasrul.pdf pada tanggal 28 april 2016.

wisatawan mancanegara, kurangnya kesadaran masyarakat setempat akan potensi pariwisatanya serta kurangnya promosi dan kemudahan akses ke daerah wisata menjadi kekurangan dalam penggalan sumber-sumber pendapatan daerah.

Promosi/pemasaran produk dan objek wisata perlu didukung dengan inventarisasi produk dan objek wisata di daerah tersebut. Penekanan pada “keunikan dan kekhasan” produk dan objek wisata merupakan daya tarik tersendiri bagi para wisatawan.¹⁶ Sektor pariwisata yang seperti jasa-jasa *travel agent* atau *tour operator*, jasa-jasa perusahaan angkutan (darat, laut dan udara), jasa-jasa pelayanan dari perusahaan (akomodasi perhotelan, restoran/rumah makan, fasilitas rekreasi, *entertainment* dan hiburan lainnya), obyek wisata dan atraksi wisata, jasa-jasa *souvenir shop* dan *handicraft* serta *shopping center*, dan lain sebagainya berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah tidak terlepas dari peran pajak dan retribusi.

Pada penelitian ini akan diteliti seberapa besar kontribusi sektor pariwisata terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Serang. Secara sistematis kerangka penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran



¹⁶ Mudrajad Kuncoro, *Otonomi Daerah: Menuju Era Baru Pembangunan Daerah* (Jakarta: Erlangga, 2014), 423.

H. Sistematika Penelitian

Penulisan ini disusun dengan sistematika yang terdiri dari beberapa bab yaitu Bab I Pendahuluan, Bab II Kajian Teoritis, Bab III Metodologi Penelitian, Bab IV Pembahasan Hasil Penelitian, dan Bab V Penutup. Adapun isi dari setiap bagian sistematika penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan, bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah, identifikasi masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, sistematika penulisan.

Bab II Kajian Teoritis, bab ini membahas tentang kajian teori yang menjadi dasar dan bahan acuan dalam penelitian ini, penelitian terdahulu yang relevan dan hipotesis.

Bab III Metodologi Penelitian, bab ini menguraikan tentang metodologi penelitian yang akan digunakan untuk penulis agar memudahkan penyelesaian penelitian yaitu: waktu dan tempat penelitian, metode penelitian, populasi dan sampel, jenis data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, operasi variabel penelitian.

Bab IV Pembahasan Hasil Penelitian, bab ini menguraikan tentang gambaran umum daerah penelitian, deskripsi data penelitian, analisis penelitian, pembahasan hasil penelitian.

Bab V Penutup, bab ini menguraikan tentang kesimpulan dan saran.