

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Penerapan otonomi daerah di Indonesia merupakan langkah strategis untuk memperkuat peran pemerintah daerah dalam proses pembangunan nasional. Penguatan tersebut diwujudkan melalui Undang-Undang (UU) Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang memberikan kewenangan luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan secara mandiri. Landasan hukum ini diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang mendorong terciptanya kemandirian fiskal melalui optimalisasi pendapatan asli daerah.

Peningkatan kewenangan yang diberikan kepada daerah menuntut kesiapan kelembagaan dan sumber daya dalam menjalankan fungsi pemerintahan secara efektif. Keberhasilan pelaksanaan program pembangunan sangat ditentukan oleh kemampuan daerah dalam mengelola sumber daya ekonomi secara efisien. Pemerintah pusat menetapkan berbagai sumber pendapatan daerah untuk mendukung hal ini, termasuk penguatan kapasitas fiskal melalui pemanfaatan instrumen pajak daerah.

Pajak daerah menjadi instrumen penting dalam memperkuat kapasitas pembiayaan pemerintah daerah melalui peningkatan pendapatan asli daerah. Sistem perpajakan dibagi ke dalam dua kategori, yakni pajak pusat dan pajak daerah, yang masing-masing dikelola sesuai tingkat pemerintahan. Pemerintah kabupaten/kota diberi kewenangan atas sejumlah jenis pajak, seperti Pajak Hotel dan Pajak Restoran, yang membutuhkan regulasi yang jelas serta dukungan sistem administrasi dan kelembagaan yang andal.

Pengelolaan pajak daerah adalah tanggung jawab utama Badan Pendapatan Daerah (Bapenda), yang berperan sebagai lembaga teknis dalam mengoordinasikan pemungutan pajak secara profesional. Kualitas pengelolaan yang baik, yang mencakup profesionalisme dan akuntabilitas, sangat berpengaruh terhadap implementasi penerimaan pajak serta tingkat kepercayaan masyarakat

terhadap sistem perpajakan. Salah satu tantangan yang dihadapi Bapenda adalah rendahnya pemahaman masyarakat terkait kewajiban pajak, serta lemahnya pengawasan internal, yang sering kali menghambat pencapaian target penerimaan pajak yang optimal.

Potensi ekonomi lokal Kabupaten Jember, yang berkembang pesat, memberikan peluang besar untuk meningkatkan penerimaan pajak melalui sektor jasa, terutama hotel dan restoran. Sektor ini semakin menunjukkan kontribusinya terhadap perekonomian daerah, dan dengan adanya regulasi yang jelas, seperti Perda Kabupaten Jember Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah, pemungutan pajak hotel dan restoran menjadi semakin terorganisir. Perda tersebut menetapkan tarif pajak sebesar 10% untuk pajak hotel dan restoran, yang dibayar berdasarkan jumlah yang diterima dari tamu dan konsumen, serta mengatur mekanisme pemungutannya secara rinci.

Peningkatan aktivitas ekonomi dan jumlah kunjungan wisatawan secara langsung berkontribusi terhadap pertumbuhan jumlah hotel dan restoran, yang terus meningkat setiap tahun. Bapenda telah mengidentifikasi tren ini sejak 2010 dan menganggap optimalisasi pajak hotel dan restoran sebagai strategi utama dalam memperkuat kapasitas fiskal daerah. Meningkatnya jumlah usaha di kedua sektor tersebut menunjukkan adanya potensi besar dalam penerimaan pajak yang belum sepenuhnya terealisasi.

Pemulihan ekonomi pasca-pandemi COVID-19 sangat tercermin dalam sektor hotel dan restoran di Kabupaten Jember, dengan meningkatnya jumlah usaha baru dari kedua sektor ini antara tahun 2020 hingga 2024. Mobilitas masyarakat yang semakin tinggi juga turut mendukung perkembangan ini. Meskipun data spesifik tentang realisasi pajak tidak tersedia, Bapenda mencatat bahwa indikator kinerja pelayanan kepada wajib pajak terus melampaui target 100%, yang menunjukkan adanya perbaikan dalam kualitas layanan dan komunikasi dengan pelaku usaha.

Ketimpangan kinerja antara sektor hotel dan restoran mencerminkan adanya masalah dalam kepatuhan pajak yang perlu mendapatkan perhatian serius, terutama di sektor perhotelan. Salah satu indikasi utama adalah tunggakan pajak

Hotel Java Lotus Jember yang mencapai Rp3,8 miliar pada tahun 2023 dan 2024. Kasus ini menyoroti kelemahan struktural dalam sistem pemungutan pajak daerah dan menunjukkan perlunya penguatan regulasi serta pengawasan yang lebih efektif agar sektor hotel dapat memberikan kontribusi yang lebih besar terhadap pendapatan daerah.

Untuk mengatasi tantangan ini, Bapenda Jember telah melakukan serangkaian upaya perbaikan guna memperkuat penerimaan pajak dari sektor jasa. Salah satu langkah strategis yang diambil adalah optimalisasi pemantauan dan pemungutan pajak melalui penerapan sistem Easy Tax Payment (ETP) dan integrasi teknologi monitoring digital. Sebagai langkah awal, Bapenda melakukan pembaruan basis data wajib pajak, mewajibkan pelaku usaha untuk memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah (NPWPD), serta melakukan registrasi ulang bagi usaha yang belum terdata atau mengalami perubahan status hukum dan operasional.

Selanjutnya, pemanfaatan teknologi diperluas melalui pemasangan alat pencatat transaksi atau *Tapping Box* yang terhubung langsung dengan sistem kasir pelaku usaha. Alat ini secara otomatis merekam seluruh transaksi dan mengirimkan data secara real-time ke server Bapenda, yang memungkinkan analisis dan pengendalian yang lebih akurat. Penggunaan *Tapping Box* meminimalkan risiko manipulasi data transaksi, meningkatkan transparansi, serta memperkuat akuntabilitas sistem perpajakan daerah.

Keberhasilan implementasi sistem digital ini sangat bergantung pada kegiatan sosialisasi dan pelatihan yang melibatkan pelaku usaha sektor hotel dan restoran. Pelatihan ini dirancang untuk meningkatkan pemahaman teknis tentang penggunaan *Tapping Box*, kewajiban perpajakan, dan prosedur pembayaran melalui sistem ETP. Melalui program ini, diharapkan budaya kepatuhan pajak dapat terbentuk, serta mendorong pelaku usaha untuk aktif berpartisipasi dalam mendukung kemandirian fiskal daerah.

Pelaksanaan sistem digital tersebut didukung oleh kegiatan pemantauan dan evaluasi rutin yang dilakukan petugas Bapenda langsung di lokasi usaha wajib pajak. Pemeriksaan perangkat *Tapping Box* dilakukan untuk memastikan alat

berfungsi dengan baik dan tidak dimatikan oleh pemilik usaha. Data transaksi yang terekam kemudian dibandingkan dengan laporan yang disampaikan, dan apabila terdapat ketidaksesuaian, dilakukan penagihan serta audit, seperti yang terjadi pada kasus Hotel Java Lotus Jember.

Upaya pengawasan ini merupakan bagian integral dari reformasi perpajakan yang lebih luas, yang berfungsi sebagai transformasi kelembagaan dalam pengelolaan pajak daerah. Tujuan utama dari reformasi ini adalah membangun sistem fiskal yang adil, transparan, dan berbasis teknologi untuk memperkuat akuntabilitas keuangan daerah. Perubahan struktural ini diharapkan dapat memperluas basis pajak dan meningkatkan kontribusi sektor hotel dan restoran terhadap pembangunan ekonomi Kabupaten Jember secara berkelanjutan.

Penerapan sistem ETP secara menyeluruh menjadi strategi utama untuk mendorong efisiensi pemungutan pajak berbasis teknologi di daerah. Sistem ini dirancang untuk menyederhanakan proses pembayaran, meningkatkan transparansi, dan memperkuat kontrol terhadap transaksi usaha. Meski sistem ini memiliki potensi besar, implementasinya di lapangan masih menghadapi kendala struktural, seperti keterbatasan sumber daya manusia, infrastruktur teknologi yang belum memadai, serta kurangnya integrasi data internal di lingkungan Bapenda Jember.

Tantangan pelaksanaan sistem ETP semakin kompleks akibat rendahnya tingkat kepatuhan pelaku usaha dan lemahnya pengawasan legislatif terhadap implementasinya. Fungsi kontrol oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) belum berjalan optimal, sehingga kebijakan perpajakan tidak mendapat pengawasan yang menyeluruh. Ketiadaan sinergi antara lembaga eksekutif dan legislatif memperburuk situasi ini, menambah risiko kegagalan reformasi fiskal berbasis digital di tingkat daerah.

Keberhasilan sistem ETP sangat bergantung pada kesiapan internal Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Jember dalam menghadapi transformasi digital. Meskipun program capacity building telah dilakukan untuk meningkatkan kapasitas pegawai, masalah besar tetap muncul. Keterbatasan jumlah dan

kompetensi sumber daya manusia, serta belum meratanya infrastruktur teknologi, menjadi hambatan utama dalam digitalisasi sistem administrasi pajak.

Kendala teknis yang dihadapi Bapenda Jember diperburuk oleh minimnya integrasi sistem informasi antara otoritas terkait. Penelitian oleh Siti Kurnia Rahayu dan Andri Kusdianto (2023) menunjukkan bahwa fragmentasi kepentingan antarinstansi menjadi penghalang utama dalam reformasi digital perpajakan di Indonesia. Di Kabupaten Jember, situasi ini juga tercermin dalam keterlambatan pengembangan sistem pendukung ETP akibat rendahnya kesiapan teknis dan koordinasi antar lembaga.

Tingkat kepatuhan pelaku usaha terhadap kewajiban pajak menjadi indikator penting dalam menilai implementasi sistem ETP. Penelitian dalam Jurnal Ekonomi & Manajemen Indonesia mengungkapkan bahwa kualitas layanan publik dan kemudahan akses sistem perpajakan berpengaruh positif terhadap kepuasan dan komitmen wajib pajak. Namun, rendahnya kesadaran fiskal serta persepsi negatif terhadap sistem perpajakan menghambat partisipasi aktif pelaku usaha, khususnya di sektor hotel dan restoran.

Penelitian oleh Naufal Rizqiyanto dkk. (2025) juga menemukan bahwa ketidakpastian hukum dan lemahnya regulasi terkait identifikasi pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah dalam transaksi digital mengurangi efektivitas kebijakan pajak daerah. Keterbatasan infrastruktur, terutama pada pelaku usaha di wilayah pinggiran, semakin memperburuk tingkat kepatuhan. Kondisi ini mengindikasikan perlunya pendekatan kolaboratif lintas sektor untuk memperkuat kejelasan hukum dan dukungan teknologi dalam mendukung ETP.

Kelemahan pengawasan oleh DPRD Jember memperburuk implementasi sistem perpajakan digital. Kasus tunggakan pajak oleh Hotel Java Lotus Jember yang mencapai Rp3,8 miliar mencerminkan lemahnya peran legislatif dalam memastikan kepatuhan dan akuntabilitas fiskal. Ketiadaan langkah tegas dari DPRD menunjukkan celah dalam sistem pengawasan, yang berdampak pada rendahnya transparansi dalam pengelolaan pajak daerah.

Penguatan pengawasan legislatif memiliki peran krusial untuk memastikan sistem ETP berfungsi optimal dan berkelanjutan. Kepercayaan publik terhadap

sistem perpajakan dapat ditingkatkan melalui pemantauan yang konsisten, penetapan regulasi pendukung, dan kolaborasi erat antara DPRD dan Bapenda. Sinergi kelembagaan yang berorientasi pada transparansi dan akuntabilitas menjadi kunci keberhasilan reformasi fiskal di Kabupaten Jember.

Studi oleh Setyagama Azis (2018) mengungkapkan bahwa kapasitas pengawasan legislatif sering kali belum memadai akibat keterbatasan indikator yang akurat dan lemahnya kapabilitas teknis. Hal ini menyebabkan menurunnya efektivitas pengawasan terhadap kebijakan publik dan menghambat implementasi kebijakan pajak daerah. Kondisi ini semakin menguatkan urgensi untuk meningkatkan kapasitas institusional DPRD dalam menjalankan fungsi kontrolnya.

Teori implementasi kebijakan memberikan kerangka analitis yang relevan untuk memahami tantangan pelaksanaan sistem ETP. Pendekatan top-down menekankan pentingnya arahan yang jelas dan konsisten dari pemerintah pusat, sementara pendekatan bottom-up menyoroti peran serta pelaku lokal seperti Bapenda, pelaku usaha, dan masyarakat. Kedua pendekatan ini perlu dikombinasikan secara sinergis untuk memastikan keberhasilan implementasi ETP, sebagaimana disarankan oleh Siti Kurnia Rahayu dan Andri Kusdianto (2023) yang menekankan pentingnya harmonisasi hukum dan kemajuan teknologi dalam mendukung tata kelola perpajakan digital.

Efektivitas sistem ETP sangat bergantung pada kesiapan aktor pelaksana dan dukungan mekanisme pengawasan yang memadai, bukan hanya pada kualitas rancangan kebijakan. Tantangan struktural yang dihadapi, seperti keterbatasan sumber daya manusia di Bapenda, rendahnya tingkat kepatuhan pelaku usaha, dan lemahnya pengawasan legislatif, memerlukan penyelesaian secara holistik. Peningkatan kapasitas kelembagaan, pengembangan infrastruktur teknologi yang merata, serta pelaksanaan sosialisasi yang intensif kepada pelaku usaha merupakan langkah strategis untuk membangun fondasi yang kokoh bagi keberhasilan implementasi sistem ETP di Kabupaten Jember.

Optimalisasi pemungutan pajak hotel dan restoran memerlukan perpaduan antara regulasi yang jelas, sistem administrasi yang handal, serta partisipasi aktif

dari wajib pajak. Sistem pengendalian internal yang kuat harus diterapkan untuk memaksimalkan potensi penerimaan pajak dan mencegah kebocoran. Penyederhanaan prosedur pelayanan pajak juga perlu dilakukan agar efisiensi tercapai dan masyarakat dapat lebih mudah menjalankan kewajiban perpajakan mereka.

Kebijakan pemungutan pajak yang efektif tidak hanya berkontribusi pada peningkatan pendapatan asli daerah (PAD), tetapi juga mencerminkan kualitas tata kelola pemerintahan daerah. Pengelolaan pajak yang transparan dan akuntabel dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap pemerintah. Oleh karena itu, evaluasi yang menyeluruh terhadap pelaksanaan kebijakan ini sangat penting untuk memastikan perbaikan berbasis bukti yang berkelanjutan, khususnya dalam memperkuat kapasitas fiskal daerah.

Penelitian ini berfokus pada penerapan teknologi dalam sistem perpajakan, khususnya penggunaan sistem Easy Tax Payment (ETP) dan *Tapping Box* untuk mengoptimalkan pemungutan pajak hotel dan restoran. Tujuan utama penggunaan teknologi ini adalah untuk meningkatkan efisiensi dan transparansi, sekaligus mengidentifikasi tantangan terkait kapasitas kelembagaan, pengawasan, dan kepatuhan wajib pajak selama implementasi sistem tersebut.

Penelitian sebelumnya lebih banyak berfokus pada kebijakan otonomi daerah dan pengelolaan sumber daya fiskal, dengan perhatian utama pada regulasi pajak daerah dan pengaruhnya terhadap pengelolaan pajak. Namun, penelitian tersebut kurang memberikan perhatian pada pengawasan berbasis teknologi dan isu-isu praktis yang muncul dalam penerapan sistem digital dalam perpajakan daerah.

Kajian ini bertujuan menganalisis peran Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kabupaten Jember dalam mengimplementasikan kebijakan pemungutan pajak hotel dan restoran melalui aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian, rumusan masalah yang dapat diajukan adalah: Bagaimana implementasi sistem *Easy Tax Payment* (ETP) dalam pemungutan pajak hotel dan restoran di Kabupaten Jember pada aspek komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap pelaksana), dan struktur birokrasi?

1.3. Tujuan Penelitian

Setiap penelitian memiliki sasaran yang ingin dicapai, dan tujuan penelitian harus jelas sejak awal. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi sistem *Easy Tax Payment* (ETP) dalam pemungutan pajak hotel dan restoran di Kabupaten Jember pada aspek komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap pelaksana), dan struktur birokrasi.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat secara teoretis dan praktis bagi pengembangan ilmu pemerintahan, pemerintah daerah sebagai pelaksana kebijakan, serta peneliti selanjutnya dalam mengembangkan kajian mengenai implementasi kebijakan publik berbasis digital, khususnya implementasi Sistem *Easy Tax Payment* (ETP) pada pemungutan pajak hotel dan restoran.

1.4.1 Manfaat bagi Pengembangan Ilmu Pemerintahan

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengembangan ilmu pemerintahan, khususnya pada kajian implementasi kebijakan publik, tata kelola pemerintahan digital (digital governance), dan administrasi perpajakan daerah. Hasil penelitian memberikan kontribusi empiris terhadap penerapan teori implementasi kebijakan George C. Edwards III melalui analisis aspek komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi dalam implementasi *Sistem Easy Tax Payment* (ETP). Temuan penelitian juga memperluas literatur mengenai transformasi digital pelayanan dalam implementasi dan optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

1.4.2 Manfaat bagi Pemangku Kebijakan

Penelitian ini diharapkan menjadi bahan evaluasi dan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Jember, khususnya Badan Pendapatan Daerah (Bapenda), dalam meningkatkan implementasi Sistem Easy Tax Payment (ETP) pada pemungutan pajak hotel dan restoran. Hasil penelitian dapat dimanfaatkan sebagai dasar penyempurnaan kebijakan melalui penguatan komunikasi kepada wajib pajak, peningkatan kapasitas aparatur, pengembangan infrastruktur teknologi, penyempurnaan standar operasional prosedur, serta penguatan koordinasi antarunit pelaksana. Rekomendasi yang dihasilkan diharapkan mampu mendukung peningkatan kepatuhan wajib pajak, memperkuat sistem pengawasan berbasis teknologi, dan mengoptimalkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

1.4.3 Manfaat bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan menjadi referensi ilmiah bagi peneliti yang mengkaji implementasi kebijakan publik, digitalisasi pelayanan pemerintahan, dan administrasi perpajakan daerah. Temuan penelitian mengenai implementasi Sistem Easy Tax Payment (ETP) berdasarkan perspektif George C. Edwards III dapat dijadikan dasar untuk mengembangkan penelitian pada objek, lokasi, maupun pendekatan teoritis yang berbeda sehingga memperkaya pengembangan ilmu pemerintahan. Hasil penelitian ini juga membuka peluang bagi penelitian lanjutan mengenai inovasi pelayanan publik berbasis digital, pengawasan perpajakan berbasis teknologi, peningkatan kepatuhan wajib pajak, serta transformasi tata kelola pemerintahan daerah menuju pemerintahan yang efektif, transparan, dan akuntabel.