KOLABORASI BADAN PENDAPATAN DAERAH DENGAN KANTOR PELAYANAN PAJAK PRATAMA UNTUK OPTIMALISASI PAJAK HOTEL DI KOTA SERANG PROVINSI BANTEN

Mochammad Gazza Nurfatih
NPP. 33.0598
Program Studi Keuangan Publik
Email: gazzanurfatih12@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Dr. Womsiter Sinaga, S.E., M. M
Email: womsiter@gmail.com

ABSTRACT

Problem Statement (Research Gap): *This research is motivated by the suboptimal realization of hotel tax revenue in Serang City, characterized by fluctuating target achievements and high tax arrears. The core issues include low taxpayer compliance, insufficient socialization by the local government, and a lack of inter-institutional tax data integration, despite the growth of the hotel sector driven by increasing tourist visits.* ***Purpose:*** *This study aims to analyze the form of collaboration between the Regional Revenue Agency (Bapenda) of Serang City and KPP Pratama in optimizing hotel tax collection in Serang City.* ***Method:*** *This study applies a qualitative descriptive approach analyzed through the Collaborative Governance theory by Ansell and Gash (2008), which comprises four main dimensions. Data collection techniques were conducted via field observations, documentation, and in-depth interviews with 4 key informants representing policy makers, tax officials, and taxpayers.* ***Result:*** *The findings indicate that the collaboration between Serang City Bapenda and KPP Pratama has not been fully optimized across all dimensions. In the starting condition dimension, a common interest exists, yet taxpayer compliance and debt collection effectiveness remain low, causing high tax arrears. In the facilitative leadership dimension, leaders have actively established joint working teams and monitoring mechanisms, though technical execution among staff is uneven. In the institutional design dimension, formal regulations are established through a Memorandum of Understanding (MoU), but technical operational guidelines and data system integration are still limited. In the collaborative process dimension, open data exchange and face-to-face dialogues occur, but lack routine intensity.* ***Conclusion:*** *This study concludes that the collaboration between Serang City Bapenda and KPP Pratama in optimizing hotel taxes has not been fully maximized due to constraints in staff competence, data system integration, and taxpayer compliance. It is recommended to develop a digitally integrated tax data system, increase the frequency of regular operational coordination, and strengthen persuasive education alongside intensive arrears collection.*

Keywords: *Collaboration; Hotel Tax; Local Genuine Revenue; Optimization.*

ABSTRAK

Permasalahan (Kesenjangan Penelitian/*Research Gap*): Penelitian ini dilatarbelakangi oleh belum optimalnya penerimaan pajak hotel di Kota Serang yang ditunjukkan oleh fluktuasi capaian target serta tingginya angka piutang pajak. Masalah utama mencakup rendahnya kesadaran wajib pajak, kurangnya sosialisasi, serta belum terintegrasinya sistem data perpajakan antarlembaga, padahal sektor perhotelan terus berkembang seiring meningkatnya kunjungan wisatawan di Kota Serang. **Tujuan:** Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis bentuk kolaborasi antara Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Serang dengan KPP Pratama dalam mengoptimalkan pemungutan pajak hotel di Kota Serang. **Metode:** Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan pisau analisis teori *Collaborative Governance* dari Ansell dan Gash (2008) yang mencakup empat dimensi utama. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam kepada 4 informan kunci (pihak Bapenda, KPP Pratama, dan wajib pajak), observasi lapangan, serta dokumentasi. **Hasil/Temuan:** Temuan penelitian menunjukkan bahwa kolaborasi antara Bapenda Kota Serang dan KPP Pratama belum berjalan secara optimal pada seluruh dimensinya. Pada dimensi *starting condition*, terdapat kesamaan kepentingan namun kepatuhan wajib pajak dan efektivitas penagihan piutang masih rendah. Pada dimensi *facilitative leadership*, pimpinan telah aktif membentuk tim kerja bersama dan melakukan pemantauan, namun implementasi teknis staf belum merata. Pada dimensi *institutional design*, aturan formal telah disepakati melalui MoU, tetapi penjabaran teknis operasional dan integrasi sistem data masih terbatas. Pada dimensi *collaborative process*, dialog tatap muka dan pertukaran data sudah berjalan terbuka namun intensitasnya belum rutin. **Kesimpulan:** Penelitian ini menyimpulkan bahwa kolaborasi antara Bapenda Kota Serang dan KPP Pratama dalam optimalisasi pajak hotel belum berjalan secara maksimal karena kendala kompetensi SDM, integrasi sistem, dan kepatuhan wajib pajak. Disarankan untuk mengembangkan sistem data perpajakan yang terintegrasi secara digital, meningkatkan frekuensi koordinasi operasional secara berkala, serta memperkuat edukasi persuasif dan penagihan piutang secara intensif.

Kata kunci: Kolaborasi; Optimalisasi; Pajak Hotel; Pendapatan Asli Daerah.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi daerah memberikan hak, wewenang, dan kewajiban penuh bagi pemerintah daerah untuk mengatur serta mengelola urusan rumah tangganya sendiri, termasuk dalam aspek pengelolaan keuangan daerah (Djohan dkk., 2024). Kemandirian fiskal menjadi salah satu target utama desentralisasi guna mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap dana perimbangan atau transfer dari pemerintah pusat (Sinurat dkk., 2023). Pemerintah daerah dituntut untuk secara kreatif menggali potensi pendapatan lokal yang dapat digunakan untuk membiayai pengeluaran pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan secara mandiri dan berkelanjutan (Sinurat dkk., 2025). Desentralisasi fiskal yang ideal pada dasarnya ditujukan untuk merestrukturisasi kapasitas pembiayaan subnasional guna mengoptimalkan fungsi pelayanan publik secara berkeadilan (Bahl & Bird, 2008).

Kondisi empiris di Kota Serang menunjukkan bahwa kapasitas kemandirian fiskal daerah masih relatif terbatas karena besarnya porsi Transfer ke Daerah (TKD) dibandingkan kontribusi

Pendapatan Asli Daerah (PAD) (DJPK Kemenkeu, 2025). Data fiskal pada periode tahun 2023 hingga 2025 memperlihatkan rasio TKD terhadap PAD yang sangat tinggi, di mana pada tahun 2023 kontribusi TKD mencapai Rp967,72 miliar sedangkan PAD hanya menyumbang Rp254,19 miliar (DJPK Kemenkeu, 2025). Ketergantungan yang dominan terhadap dana pusat ini menegaskan perlunya optimalisasi pengelolaan sektor perpajakan daerah sebagai instrumen utama penguatan kapasitas fiskal daerah (Rahmawati & Masyruroh, 2021).

Sektor pariwisata, perdagangan, dan jasa di Kota Serang memiliki kontribusi strategis dalam struktur perekonomian daerah, khususnya melalui pemungutan pajak daerah berupa pajak hotel (BPS Kota Serang, 2026). Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah memberikan dasar operasional bagi Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Serang untuk mengelola dan mengawasi jenis-jenis pajak yang menjadi kewenangan daerah (Pemerintah Kota Serang, 2024). Pertumbuhan akomodasi hotel dan peningkatan arus kunjungan wisatawan secara langsung membuka peluang peningkatan pendapatan daerah dari sektor pajak konsumsi ini (Candrasari & Ngumar, 2016). Penerapan skema perpajakan khusus pada aktivitas pariwisata dan perhotelan secara global terbukti menjadi instrumen vital dalam meningkatkan efisiensi fiskal serta mengoptimalkan struktur penerimaan finansial publik di tingkat lokal (Gago et al.,, 2009).

Pengelolaan dan pemungutan pajak hotel di Kota Serang pada praktiknya belum berjalan secara efektif dan masih menghadapi fluktuasi target pencapaian yang signifikan (Bapenda Kota Serang, 2025). Target penerimaan pajak hotel tahun 2022 yang ditetapkan sebesar Rp17,05 miliar hanya mampu terealisasi sebesar Rp5,34 miliar atau setara dengan 31,37%, yang mengindikasikan adanya kesenjangan besar antara potensi riil dan eksekusi di lapangan (Bapenda Kota Serang, 2025). Hambatan teknis seperti rendahnya kesadaran wajib pajak, kendala akurasi pelaporan sistem *self-assessment*, keterbatasan kuantitas staf penagih, tingginya akumulasi piutang, hingga penyesuaian regulasi terkait penghapusan rumah kos dari objek pajak pada tahun 2025 menjadi tantangan krusial yang harus diselesaikan (Ishlahati & Jumiati, 2022).

Langkah strategis untuk mengatasi hambatan pemungutan tersebut memerlukan pola hubungan kerja yang sinergis melalui skema tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) antara Bapenda Kota Serang dengan instansi vertikal Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Serang Barat (Ansell & Gash, 2008). Kolaborasi formal ini dikonkritkan melalui penandatanganan keputusan bersama pada tanggal 17 Maret 2025 mengenai pembentukan tim kerja bersama dalam rangka pengawasan wajib pajak di Kota Serang (Bapenda Kota Serang, 2025). Sinergi kedua lembaga didasarkan pada adanya irisan kepentingan, di mana Bapenda memungut pajak konsumsi atas pelayanan hotel, sedangkan KPP Pratama menangani Pajak Penghasilan (PPh) atas *income* yang diperoleh sektor perhotelan tersebut melalui pertukaran data secara terbuka (Sinaga dkk., 2025). Proses kolaborasi kelembagaan yang multidimensi memerlukan pembagian wewenang yang transparan agar mampu keluar dari kerangka ego sektoral yang kaku (Thomson & Perry, 2006). Strategi penguatan kepatuhan melalui pemanfaatan integrasi data dan penegakan hukum perpajakan yang sinkron terbukti efektif meminimalkan risiko pelaporan omzet wajib pajak yang tidak akurat (Slemrod, 2019).

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (*Research Gap*)

Penulis berfokus pada permasalahan belum optimalnya pengelolaan Pajak Hotel di Kota Serang serta belum terintegrasinya basis data perpajakan secara penuh, sementara itu pajak daerah diposisikan sebagai instrumen krusial dalam memperkuat Pendapatan Asli Daerah (PAD) demi mewujudkan kemandirian fiskal dan mengurangi ketergantungan ekstrem pada Dana Transfer ke Daerah (TKD) yang rasionya terhadap PAD sempat mencapai 380,87% pada tahun 2023. Ketimpangan ini semakin krusial untuk diteliti mengingat Kota Serang merupakan ibu kota Provinsi Banten yang mengalami

perkembangan ekonomi dinamis pada sektor jasa, kuliner, dan akomodasi perhotelan seiring meningkatnya arus kunjungan wisatawan yang mencapai puncaknya hingga 1,59 juta kunjungan pada bulan September 2025. Sinergi kelembagaan melalui pembentukan Tim Kerja Bersama antara Bapenda Kota Serang dan KPP Pratama Serang Barat pada 17 Maret 2025 idealnya mampu mengoptimalkan penggalian potensi pajak melalui sinkronisasi data omzet, namun pada realitasnya pengawasan terpadu masih menghadapi berbagai hambatan operasional dan administratif.

Capaian penerimaan Pajak Hotel di Kota Serang selama periode tahun 2021 hingga 2024 menunjukkan fluktuasi yang sangat tajam dan sering kali berada jauh di bawah target fiskal yang ditetapkan. Target penerimaan Pajak Hotel pada tahun 2022 dipasang sangat ambisius sebesar Rp17,05 miliar, tetapi realisasi riil yang berhasil dikumpulkan oleh Bapenda hanya menyentuh angka Rp5,34 miliar atau hanya sebesar 31,37%. Kondisi yang hampir serupa kembali terulang pada tahun 2023 dengan capaian yang hanya berada pada angka 38,52% dari target Rp14 miliar. Ketidakmampuan pemenuhan target anggaran ini mencerminkan adanya *gap* yang besar antara perhitungan potensi di atas kertas dengan pengawasan riil kepatuhan wajib pajak di lapangan, yang berdampak langsung pada stagnasi *tax ratio* Kota Serang yang terus mengalami tren penurunan dari 0,76% pada tahun 2022 menjadi 0,69% pada tahun 2024.

Akumulasi piutang pajak hotel yang terus membengkak dari tahun ke tahun menjadi potret permasalahan berikutnya yang mengindikasikan lemahnya fungsi eksekusi penagihan dan penegakan sanksi. Data register piutang Bapenda menunjukkan saldo piutang hotel tahun 2023 tercatat sebesar Rp1,30 miliar, meningkat menjadi Rp1,52 miliar pada tahun 2024, dan melonjak hingga Rp1,84 miliar pada tahun 2025 di mana belum ada sama sekali realisasi pembayaran dari dokumen penagihan berjalan. Tantangan administratif ini semakin diperumit oleh adanya perubahan regulasi nasional lewat pemberlakuan undang-undang baru perpajakan yang diadopsi ke dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024, yang menginstruksikan penghapusan kategori rumah kos di atas 10 kamar dari objek pajak daerah per tahun 2025 karena tidak memenuhi unsur pelayanan akomodasi. Hilangnya salah satu sub-objek pajak ini memaksa Bapenda untuk memperkuat ekstensifikasi melalui sinkronisasi data Pajak Penghasilan (PPh) milik KPP Pratama demi melacak ketidakakuratan pelaporan omzet dari hotel-hotel formal yang masih aktif beroperasi.

Berbagai penelitian terdahulu yang mengkaji optimalisasi pendapatan daerah umumnya memiliki keterbatasan karena hanya berfokus pada ruang lingkup internal instansi lokal atau berorientasi pada analisis statistik kuantitatif semata. Penelitian (Sartono dkk., 2022) mengkaji pengelolaan pajak secara internal pada Bapenda Kota Kendari, sedangkan penelitian (Nauli dkk., 2024) serta (Wulandari dkk., 2022) menguji pengaruh penerimaan pajak terhadap PAD menggunakan metode regresi linier tanpa menguraikan strategi koordinasi kelembagaannya. Keterbatasan studi-studi tersebut melahirkan sebuah *research gap* yang nyata, di mana belum ada penelitian kualitatif mendalam yang secara khusus mengkaji model tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) lintas instansi (pemerintah daerah dan instansi vertikal pusat) pada objek pajak perpajakan yang beririsan. Penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan ilmiah tersebut dengan menganalisis secara komprehensif bagaimana dinamika kondisi awal, kepemimpinan fasilitatif, desain institusional, dan proses kolaboratif antara Bapenda Kota Serang dan KPP Pratama Serang Barat dijalankan demi mengoptimalkan Pajak Hotel.

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian ini sangat mendesak dan penting untuk dilakukan saat ini guna memberikan gambaran serta analisis empiris yang mendalam mengenai implementasi tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) antara Bapenda Kota Serang dan KPP Pratama Serang Barat dalam mengoptimalkan pemungutan Pajak Hotel sebagai landasan evaluasi teoretis maupun praktis (Ansell & Gash, 2008). Urgensi praktis kajian ini semakin kuat seiring dengan tren penurunan kapasitas fiskal daerah Kota Serang yang ditunjukkan oleh merosotnya *tax ratio* dari 0,76% pada tahun 2022 menjadi 0,69% pada tahun 2024, serta adanya perubahan regulasi melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 yang menghapus rumah kos dari objek pajak per tahun 2025 sehingga menuntut adanya formula pengawasan baru melalui optimalisasi Tim Kerja Bersama yang dibentuk sejak 17 Maret 2025 (Bapenda Kota Serang, 2025). Apabila penelitian ini tidak dilaksanakan, pemerintah daerah dan otoritas pajak pusat akan kekurangan dasar evaluasi empiris yang kuat, sehingga perumusan strategi intensifikasi dan ekstensifikasi perpajakan berisiko tinggi menjadi tidak tepat sasaran akibat tidak adanya integrasi data omzet wajib pajak. Akibatnya, ketidakakuratan pelaporan sistem *self-assessment* akan terus bertahan dan saldo piutang pajak hotel yang telah mencapai Rp1,84 milar pada tahun 2025 akan terus membengkak, yang pada akhirnya membuat upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) demi kemandirian fiskal berjalan stagnan dan tidak optimal (Sinaga dkk., 2025).

1.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini terinspirasi dan dibangun berdasarkan beberapa hasil penelitian terdahulu yang mengkaji pengelolaan, pengaruh, efektivitas, serta kontribusi pajak daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hasil tinjauan pustaka menunjukkan bahwa kajian mengenai optimalisasi pajak daerah memiliki variasi yang cukup beragam dari segi fokus masalah, lokasi lokus, metode, dan pendekatan analisis yang digunakan oleh para peneliti sebelumnya. Sartono, Sahrun, dan Fitrida (2022) mengkaji pengelolaan pajak restoran dan kontribusinya terhadap PAD pada Bapenda Kota Kendari menggunakan metode deskriptif kualitatif. Hasil penelitian tersebut menyimpulkan bahwa pengelolaan internal instansi sudah berjalan cukup baik tetapi belum optimal dalam menyumbang PAD akibat rendahnya kesadaran wajib pajak serta adanya hambatan internal kapasitas sumber daya manusia (Sartono dkk., 2022).

Nauli, Ismail, dan Susanti (2024) menganalisis pengaruh penerimaan pajak hotel dan restoran terhadap peningkatan PAD di Kota Bekasi melalui pendekatan kuantitatif statistik. Pengolahan data sekunder menggunakan bantuan perangkat lunak SPSS membuktikan bahwa sektor hotel dan restoran memiliki pengaruh yang sangat signifikan secara parsial dan simultan, dengan kontribusi kumulatif mencapai 97% dalam menopang kapasitas kemandirian fiskal daerah (Nauli dkk., 2024). Wulandari, Hendri, dan Nurmala (2022) melakukan analisis deskriptif kuantitatif dengan memanfaatkan data sekunder periode 2016–2020 mengenai penerimaan pajak parkir, pajak hotel, dan pajak restoran terhadap PAD Kota Palembang. Temuan riset tersebut memaparkan bahwa pajak hotel dan restoran menunjukkan pengaruh positif yang nyata terhadap PAD, sementara variabel pajak parkir terbukti tidak memiliki pengaruh signifikan (Wulandari dkk., 2022).

Pratiwi, Ismawati, Maulida, dan Kusnandar (2024) mengkaji efektivitas penerimaan pajak restoran dalam meningkatkan PAD Kota Cilegon melalui metode deskriptif kualitatif. Hasil analisis dokumen dan lapangan memperlihatkan bahwa kinerja efektivitas penerimaan perpajakan di daerah tersebut cenderung berjalan fluktuatif setiap tahunnya, meskipun capaian realisasinya sering kali berhasil melampaui target anggaran yang telah direncanakan (Pratiwi dkk., 2024). Safitri (2021) meneliti kontribusi pajak reklame, pajak hotel, dan pajak restoran dalam meningkatkan PAD pada Bapenda Provinsi DKI Jakarta menggunakan analisis deskriptif kuantitatif. Temuan dalam laporan

perpajakan tersebut menunjukkan bahwa rata-rata kontribusi individual dari pajak hotel adalah sebesar 3,86% dan secara akumulatif ketiga jenis pajak tersebut menyumbang sebesar 13,13% terhadap total PAD (Safitri, 2021). Secara umum, literatur-literatur terdahulu tersebut menunjukkan adanya dominasi analisis hubungan statistik kuantitatif untuk mengukur besaran pengaruh variabel, serta evaluasi kualitatif yang masih terbatas pada ruang lingkup kinerja internal satu instansi tanpa menguraikan dimensi tata kelola kolaboratif lintas sektor kelembagaan.

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penulis melakukan penelitian yang berbeda dan belum dilakukan oleh penelitian terdahulu, di mana kebaruan ilmiah penelitian ini secara jelas dapat ditinjau dari segi karakteristik objek penelitian, landasan teoretis, serta konteks kebijakan perpajakan yang diangkat. Karakteristik objek penelitian ini menonjolkan analisis dinamis mengenai hubungan kerja sama lintas tingkat pemerintahan, yaitu menyinergikan fungsi instansi otonom daerah (Bapenda Kota Serang) dengan instansi vertikal pemerintah pusat (KPP Pratama Serang Barat) untuk optimalisasi penerimaan pada satu objek yang beririsan. Ruang lingkup tersebut secara mendasar membedakan diri dari studi (Sartono dkk., 2022) maupun (Pratiwi dkk., 2024) yang hanya berfokus mengevaluasi manajemen internal satu lembaga perpajakan daerah saja. Landasan teoretis yang digunakan peneliti menerapkan model *Collaborative Governance* dari (Ansell & Gash, 2008) melalui empat dimensi proses kerja sama perpajakan (*starting condition*, *facilitative leadership*, *institutional design*, dan *collaborative process*). Penerapan teori ini membawa pembaruan teoretis yang nyata jika dibandingkan dengan kerangka berpikir (Nauli dkk., 2024), (Wulandari dkk., 2022), serta (Safitri, 2021) yang cenderung menggunakan analisis kuantitatif regresi linear atau deskriptif angka sekunder tanpa membedah struktur koordinasi antar-aktor di lapangan. Aspek konteks kebijakan perpajakan dalam riset ini juga menyajikan kebaruan karena menguji implementasi riil pasca pemberlakuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU HKPD) serta Peraturan Daerah Kota Serang Nomor 1 Tahun 2024 yang membawa konsekuensi yuridis pada restrukturisasi klasifikasi objek perpajakan hotel, khususnya penghapusan sub-objek rumah kos di atas 10 kamar dari cakupan pajak daerah mulai tahun 2025.

1.6. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk kolaborasi antara Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Serang dengan KPP Pratama dalam mengoptimalkan pemungutan pajak hotel di Kota Serang.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Pemilihan pendekatan ini didasarkan pada kebutuhan peneliti untuk menggambarkan, memahami, dan menganalisis secara mendalam mengenai dinamika aktual kerja sama kelembagaan, pola komunikasi, serta koordinasi kebijakan publik perpajakan yang kompleks antara Bapenda dan KPP Pratama. Pendekatan kualitatif dinilai paling tepat untuk menangkap fenomena tata kelola kolaboratif secara alamiah di lapangan, di mana peneliti berperan langsung sebagai instrumen utama untuk mengeksplorasi makna dan menafsirkan data interaksi antar-instansi perpajakan yang tidak dapat dijelaskan secara kuantitatif atau angka statistik semata (Nurdin & Hartati, 2019).

Pengumpulan data kualitatif dilakukan secara langsung di lapangan melalui teknik wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi perpajakan. Penentuan sampel informan dalam penelitian ini menerapkan teknik *purposive sampling*, di mana informan dipilih secara sengaja berdasarkan kriteria penguasaan masalah perpajakan, keterlibatan aktif, serta transparansi dalam pelaksanaan program kolaborasi (Moleong, 2014). Informan penelitian yang dilibatkan berjumlah 4 orang untuk memperoleh konstruksi informasi perpajakan yang seimbang. Kepala Sub Bidang Pajak Hotel dan Restoran Bapenda Kota Serang (Bapak Haji Sukarna) ditetapkan sebagai informan kunci (*key informant*) karena memiliki kewenangan kebijakan teknis, pengambil keputusan operasional lapangan, serta menguasai data capaian target maupun register piutang pajak hotel daerah. Informan pendukung lainnya terdiri dari Kepala Kantor KPP Pratama Serang Barat (Bapak Taufiq) selaku otoritas pengelola Pajak Penghasilan (PPh) pusat, Manajer Hotel Nunia Serang (Ibu Desi) selaku perwakilan wajib pajak hotel yang terdampak langsung oleh kebijakan pengawasan, serta unsur masyarakat umum. Kombinasi dari variasi informan tersebut dipilih untuk melahirkan gambaran data yang utuh dari sisi regulator, pelaksana teknis, serta sasaran kebijakan.

Teknik pengujian keabsahan data dalam penelitian kualitatif ini mengandalkan uji kredibilitas melalui metode triangulasi guna memastikan akurasi dan objektivitas data yang dikumpulkan. Peneliti menerapkan triangulasi sumber dengan membandingkan informasi transkrip wawancara antara pihak Bapenda, KPP Pratama, dan pihak manajemen hotel. Triangulasi teknik juga dijalankan dengan melakukan pengujian silang antara hasil wawancara informan, pengamatan visual saat observasi lapangan, serta analisis dokumen sekunder berupa laporan realisasi anggaran perpajakan (Ardieansyah dkk., 2023). Pengujian aspek dependabilitas dan konfirmabilitas dipenuhi melalui penyusunan *audit trail* serta bimbingan naskah berkala bersama dosen pembimbing guna menjamin bahwa penarikan kesimpulan benar-benar didasarkan pada data faktual lapangan tanpa adanya manipulasi subjektif peneliti.

Analisis data dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus-menerus sejak data pertama dikumpulkan hingga penelitian berakhir di lapangan dengan merujuk pada model Miles dan Huberman (1994). Tahap analisis data ini diawali oleh reduksi data (*data reduction*), yaitu proses menyeleksi, menyederhanakan, dan mengklasifikasikan transkrip wawancara mentah serta catatan lapangan ke dalam kategori sub-bab berdasarkan empat dimensi teori *Collaborative Governance* Ansell dan Gash. Tahap selanjutnya adalah penyajian data (*data display*) yang diwujudkan dalam bentuk narasi deskriptif kualitatif, tabel piutang perpajakan, serta diagram pertumbuhan penerimaan untuk mempermudah pemahaman pola hubungan antar-dimensi kolaborasi. Tahap akhir dari proses ini berupa penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing/verification*) yang dilakukan secara kritis dan reflektif untuk menemukan jawaban atas rumusan masalah penelitian mengenai bentuk kolaborasi serta faktor pendukung dan penghambatnya (Simangunsong, 2017).

Penelitian ini dilaksanakan pada dua lokasi institusi perpajakan di Kota Serang, Provinsi Banten, yaitu Kantor Badan Pendapatan Daerah Kota Serang dan Kantor Pelayanan Pajak Pratama Serang Barat. Proses pengumpulan data lapangan serta penyusunan skripsi secara keseluruhan berlangsung selama kurang lebih dua bulan, terhitung sejak bulan Januari hingga Februari 2026.

Rentang waktu pelaksanaan riset tersebut mencakup pelaksanaan wawancara mendalam kepada para informan perpajakan pada tanggal 19 hingga 22 Januari 2026, kegiatan observasi operasional bimbingan, serta kompilasi data register saldo piutang hotel pasca implementasi restrukturisasi objek pajak daerah tahun berjalan. Durasi waktu yang terukur dan fokus lokasi yang spesifik ini terbukti efektif dalam memotret kondisi riil serta hambatan koordinasi kolaboratif secara aktual di lapangan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Analisis pengelolaan tata kelola kolaboratif (*collaborative governance*) antara Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Serang dengan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Serang Barat dibedah menggunakan model kerangka kerja (Ansell & Gash, 2008). Model ini menguraikan dinamika kerja sama melalui empat dimensi utama perpajakan, yaitu kondisi awal (*starting condition*), kepemimpinan fasilitatif (*facilitative leadership*), desain institusional (*institutional design*), dan proses kolaboratif (*collaborative process*).

3.1. Kondisi Awal (*Starting Condition*)

Kondisi awal pelaksanaan kolaborasi dipengaruhi oleh adanya kesenjangan target anggaran serta ketidakseimbangan kapasitas sumber daya fiskal daerah. Sektor perhotelan formal di Kota Serang terus mengalami pertumbuhan yang didorong oleh tingginya arus kunjungan wisatawan harian, namun Bapenda menghadapi kendala internal berupa keterbatasan jumlah personel di bidang penagihan lapangan. Ketimpangan performa pemungutan sebelum optimalisasi kolaborasi kelembagaan secara jelas dapat dilihat pada data fluktuasi target anggaran berikut.

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Hotel di Kota Serang Periode 2024-2025

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase
2024	6.706.860.000	8.171.730.000	121,84%
2025	7.000.000.000	7.764.690.000	110,92%

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kota Serang, 2026 (Diolah penulis).

Data pada Tabel 1.1 memperlihatkan draf capaian realisasi yang melampaui target, tetapi secara faktual posisi penerimaan tahun 2025 mengalami penurunan nominal sekitar Rp407 juta jika dibandingkan dengan tahun 2024. Penurunan volume ini menjadi alasan kuat yang mendorong urgensi insentif kerja sama perpajakan. Kepala Kantor KPP Pratama Serang Barat, Bapak Taufiq, menegaskan bahwa sinkronisasi data sangat dibutuhkan karena sektor hotel beririsan langsung dengan potensi pajak pusat melalui skema Pajak Penghasilan (PPh) atas omzet usaha. Sejarah kemitraan positif KPP Pratama bersama instansi daerah lain dalam pemberdayaan vokasi dan mitigasi risiko bencana alam menjadi modal sosial yang mempermudah harmonisasi visi bersama Bapenda.

3.2. Kepemimpinan Fasilitatif (*Facilitative Leadership*)

Peran pimpinan kedua organisasi menjadi motor penggerak utama dalam menjaga stabilitas interaksi serta mengarahkan fokus pegawai pada pencapaian target. Kepala Bapenda dan Kepala KPP Pratama secara aktif mempromosikan partisipasi luas melalui pembentukan Tim Kerja Bersama

berdasarkan instruksi kebijakan formal. Dinamika kepatuhan wajib pajak hotel yang berhasil dipantau melalui instrumen monitoring kepemimpinan tertera pada rincian data pembayaran berikut.

Tabel 2.1
Jumlah Wajib Pajak Hotel yang Membayar Pajak di Kota Serang Periode 2023-2025

Jenis Kategori Usaha Hotel	2023	2024	2025
Hotel Bintang 4	1	1	1
Hotel Bintang 2	4	4	3
Hotel Bintang 1	4	4	4
Hotel Melati 3	5	12	13
Rumah Kost/Penginapan	31	-	-

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kota Serang, 2026 (Diolah penulis).

Pemaparan data pada Tabel 2 mengonfirmasi bahwa fungsi kendali pimpinan memberikan dampak peningkatan kepatuhan yang signifikan pada kategori Hotel Melati 3, yaitu melonjak dari 5 wajib pajak menjadi 13 wajib pajak pada tahun 2025. Kepala Sub Bidang Pajak Hotel dan Restoran, Bapak Haji Sukarna, menyampaikan bahwa forum rapat evaluasi rutin dilaksanakan secara formal pada awal dan akhir program kerja untuk memastikan seluruh staf bergerak pada jalur target penagihan perpajakan yang sama. Pimpinan organisasi memanfaatkan rapat monitoring perpajakan tersebut sebagai ruang terbuka bagi para staf pelaksana lapangan untuk menyampaikan kendala teknis dan keluhan wajib pajak secara langsung.

3.3. Desain Institusional (*Institutional Design*)

Desain kelembagaan dalam sistem kolaborasi ini telah memiliki kekuatan legalitas hukum yang jelas dan transparan. Aturan kerja sama secara formal dituangkan dalam Nota Kesepahaman (MoU) Keputusan Bersama Wali Kota Serang dan Kepala KPP Pratama Serang Barat Nomor 85 Tahun 2025 perpajakan. Regulasi bersama ini mempertegas pembagian tugas, di mana pihak Bapenda bertanggung jawab penuh pada pemungutan pajak daerah atas pelayanan jasa perhotelan, sedangkan KPP Pratama berfokus penuh pada penggalian potensi PPh dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Tantangan konsistensi aturan muncul pada tahun 2025 seiring berlakunya ketentuan Undang-Undang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (UU HKPD) perpajakan. Kebijakan makro tersebut menginstruksikan bahwa objek rumah kos di atas 10 pintu resmi dihilangkan dari skema pajak daerah karena tidak memiliki unsur standardisasi pelayanan hotel, sehingga memicu perubahan drastis pada grafik register wajib pajak daerah sebagaimana terekam pada Tabel 2.

3.4. Proses Kolaboratif (*Collaborative Process*)

Sinergi operasional di lapangan berjalan atas dasar pemahaman bersama dan transparansi pertukaran data informasi. Rasa saling percaya dibuktikan lewat pembukaan akses digital secara penuh perpajakan. Otoritas KPP Pratama diberikan hak akses menyeluruh untuk memantau sistem aplikasi perpajakan daerah I-Simpatda milik Bapenda Kota Serang. Langkah timbal balik dilakukan oleh KPP Pratama dengan bersedia menyuplai data akurat mengenai daftar wajib pajak pusat yang memiliki rekam jejak menunggak kewajiban PPh tahunan. Komunikasi tatap muka secara formal dilaksanakan melalui forum berkala, sedangkan koordinasi harian diperkuat memanfaatkan jaringan media komunikasi daring perpajakan. Kemitraan terpadu ini mencetak keberhasilan sementara berupa

peningkatan keaktifan pembayaran hotel-hotel besar seperti Hotel Le Dian dan Hotel Ratu yang berkomitmen melunasi tunggakan lama mereka melalui skema pembayaran mencicil.

3.5. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Pelaksanaan kolaborasi perpajakan lintas tingkat pemerintahan di Kota Serang terbukti memberikan kontribusi strategis bagi perbaikan tata kelola penerimaan keuangan publik. Sinergitas kelembagaan yang dibentuk oleh Bapenda dan KPP Pratama berhasil menciptakan perluasan basis data wajib pajak hotel serta menekan ruang tindakan manipulasi omzet usaha oleh oknum wajib pajak nakal.

Sama halnya dengan temuan penelitian terdahulu yang disusun oleh Nauli, Ismail, dan Susanti (2024) bahwa sektor perpajakan hotel dan restoran memiliki pengaruh yang sangat signifikan dan dominan dalam menopang struktur Pendapatan Asli Daerah (PAD) demi mewujudkan kemandirian fiskal lokal (Nauli dkk., 2024). Optimalisasi fungsi pengawasan terpadu antardua lembaga perpajakan terbukti efektif mendorong akselerasi realisasi pendapatan secara konkrit.

Berbeda dengan temuan penelitian dari Sartono, Sahrun, dan Fitrida (2022) yang berfokus di Kota Kendari, di mana kegagalan pencapaian target penerimaan murni disebabkan oleh kelemahan internal organisasi dan keterbatasan kuantitas pegawai semata (Sartono dkk., 2022). Temuan di Kota Serang membuktikan bahwa keterbatasan jumlah personel lapangan dapat dieliminasi secara taktis melalui penguatan aspek transparansi data kelembagaan serta pemanfaatan aplikasi digital lintas instansi secara terintegrasi.

Temuan ini sekaligus memperkuat hasil kajian dari Sinaga, Sinurat, dan Simanjuntak (2025) mengenai konsep sinergi pendapatan daerah (Sinaga dkk., 2025). Sinkronisasi horizontal antara otoritas pengelola pajak pusat dan daerah merupakan formula utama yang terbukti mampu melahirkan tata kelola pemerintahan yang responsif, akuntabel, serta efisien dalam menggali potensi riil di lapangan.

3.6. Diskusi Temuan Menarik Lainnya

Penulis mengidentifikasi beberapa faktor sosiologis dan teknis perpajakan yang bertindak sebagai elemen pendukung dan penghambat selama proses kolaborasi berlangsung. Faktor pendukung utama bersumber dari tingginya komitmen pimpinan lembaga, adanya kejelasan landasan hukum operasional berupa MoU formal, serta keterbukaan akses teknologi informasi antarlembaga perpajakan.

Faktor penghambat kolaborasi yang masih tersisa didominasi oleh kendala klasik keterbatasan kuantitas aparatur penagih Bapenda di lapangan, perbedaan latar belakang pemahaman teknis perpajakan staf, serta tingginya saldo piutang pajak hotel yang akumulasinya telah menembus angka Rp1,84 miliar pada tahun berjalan. Dinamika perubahan regulasi nasional lewat penghapusan sub-objek rumah kos per tahun 2025 berdasarkan aturan hukum terbaru juga menjadi tantangan penyesuaian administratif yang menuntut penajaman akurasi ekstensifikasi pada hotel-hotel kelas bintang dan melati yang masih aktif beroperasi.

IV. KESIMPULAN

Penulis menyimpulkan bahwa kolaborasi antara Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Serang dengan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Serang Barat dalam mengoptimalkan pemungutan pajak hotel di Kota Serang belum berjalan secara maksimal akibat adanya hambatan kompetensi teknis aparatur serta belum terintegrasinya sistem pengelolaan data perpajakan

antarlembaga secara *real-time*. Analisis menggunakan teori *Collaborative Governance* menunjukkan bahwa dimensi *starting condition*, *facilitative leadership*, *institutional design*, dan *collaborative process* masih menghadapi tantangan operasional lapangan, seperti rendahnya kesadaran wajib pajak dan tingginya akumulasi tunggakan yang ditunjukkan oleh saldo piutang hotel sebesar Rp1,84 milar pada tahun berjalan. Perubahan regulasi makro yang diadopsi ke dalam Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 juga membawa konsekuensi yuridis berupa penghapusan kategori rumah kos di atas 10 kamar dari objek pajak daerah per tahun 2025, sehingga mempersempit basis penerimaan lokal. Otoritas kelembagaan perlu segera memperkuat sistem informasi perpajakan yang terintegrasi secara digital, menyusun standar operasional prosedur (SOP) kerja sama teknis yang konsisten, serta meningkatkan frekuensi forum dialog tatap muka dan edukasi persuasif guna menyelaraskan data omzet wajib pajak demi meminimalkan celah manipulasi laporan keuangan.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki keterbatasan fokus yang hanya berpusat pada analisis kualitatif deskriptif mengenai dinamika proses tata kelola kolaboratif antardua lembaga perpajakan tanpa mengukur pengaruh finansial atau efektivitas kolaborasi tersebut terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara numerik kuantitatif. Ruang lingkup pengamatan lapangan dan pengumpulan data primer juga terbatas pada lingkup internal Bapenda Kota Serang, KPP Pratama Serang Barat, serta beberapa manajemen hotel tertentu yang dijadikan sampel informan riset.

Arah Masa Depan Penelitian (*future work*). Penulis menyarankan bagi penelitian lanjutan agar dapat mengembangkan kajian dengan menggunakan pendekatan kuantitatif untuk mengukur secara presisi tingkat efisiensi dan pengaruh digitalisasi sistem integrasi data perpajakan terhadap peningkatan nilai *tax ratio* daerah. Peneliti masa depan juga dapat memperluas cakupan lokasi penelitian dengan melibatkan instansi vertikal penegak hukum lain, serta memisahkan secara spesifik analisis efektivitas pemungutan pajak pada kategori hotel berbintang dengan akomodasi non-bintang demi mendapatkan draf rekomendasi kebijakan yang lebih komprehensif.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Wali Kota Serang beserta jajaran Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) Kota Serang dan Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Serang Barat yang telah memberikan izin, akses data, serta kemudahan bagi penulis untuk melaksanakan penelitian. Penulis juga menyampaikan apresiasi dan penghargaan setinggi-tingginya kepada Rektor Institut Pemerintahan Dalam Negeri, dosen pembimbing, dosen penguji, kedua orang tua, serta seluruh pihak yang telah tulus memberikan bimbingan, dukungan, dan bantuan dalam mensukseskan pelaksanaan penelitian hingga penyusunan ringkasan skripsi ini selesai dengan baik.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *18*(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Ardieansyah, Asmungi, & Latip. (2023). *Metode Penelitian Sosial* (1st ed.). Yogyakarta: Deepublish.

Bahl, R., & Bird, R. (2008). Subnational Taxes in Developing Countries: The Way Forward. *Public Budgeting & Finance*, *28*(4), 1–25. https://doi.org/10.1111/j.1540-5850.2008.00914.x

Candrasari, A., & Ngumar, S. (2016). KONTRIBUSI PAJAK HOTEL DAN RESTORAN

TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA SURABAYA. *Jurnal Ilmu Dan Riset Akuntansi*, *5*(2), 1–22. https://jurnalmahasiswa.stiesia.ac.id/index.php/jira/article/view/271

Djohan, D., Khairi, H., & Alma'arif. (2024). *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Intelegensia Media.

Gago, A., Labandeira, X., Picos, F., & Rodríguez, M. (2009). Specific and general taxation of tourism activities. Evidence from Spain. *Tourism Management*, *30*, 381–392. https://api.semanticscholar.org/CorpusID:153602136

Ishlahati, & Jumiati, I. E. (2022). Evaluasi Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah (Studi Kasus Pajak Hotel atas Rumah Kos). *Konferensi Nasional Ilmu Administrasi*, *6*(1), 304–309. https://knia.stialanbandung.ac.id/index.php/knia/article/view/776

Moleong, L. J. (2014). *METODOLOGI PENELITIAN KUALITATIF EDISI REVISI*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Nauli, H. T., Ismail, M., & Susanti, M. (2024). PENGARUH PENERIMAAN PAJAK HOTEL DAN PAJAK RESTORAN TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (STUDI KASUS PADA BADAN PENDAPATAN DAERAH KOTA BEKASI). *Jurnal Bisnis & Akuntansi*, *14*(1), 305–316. https://doi.org/10.24929/feb.v14i1.3356

Nurdin, I., & Hartati, S. (2019). *METODOLOGI PENELITIAN SOSIAL*. Surabaya: Media Sahabat Cendekia.

Pratiwi, R., Ismawati, I., Maulid, D., & Kusnandar, M. I. (2024). Efektivitas Penerimaan Pajak Restoran Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pada Badan Pengelolaan Keuangan, Pendapatan dan Aset Daerah (BPKPAD) Kota Cilegon. *Jurnal Ilmiah Ekonomi, Akuntansi, Dan Pajak*, *1*(4), 87–97. https://doi.org/10.61132/jieap.v1i4.627

Rahmawati, I., & Masyruroh, A. (2021). PENGARUH PENERIMAAN PAJAK DAN RETRIBUSI TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DI KOTA SERANG. *Jurnal Kebijakan Pembangunan Daerah*, *5*(1), 34–46. https://doi.org/10.56945/jkpd.v5i1.116

Safitri, I. I. (2021). Analisis Terhadap Kontribusi Pajak Reklame , Pajak Hotel dan Pajak Restoran Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pada Badan Pendapatan Daerah DKI Jakarta, *18*(01), 76–83. https://www.researchgate.net/publication/367693653

Sartono, Sahrun, & Fitrida. (2022). PENGELOLAAN PAJAK RESTORAN DAN KONTRIBUSINYA TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH PADA BADAN PENDAPATAN DAERAH KOTA KENDARI. *Journal Publicuho*, *5*(3), 827–846. https://doi.org/10.35817/publicuho.v5i3.33

Simangunsong, F. (2017). *METODOLOGI PENELITIAN PEMERINTAHAN: Teoritik, Legalistik, Empirik dan Inovatif* (3rd ed.). Bandung: ALFABETA.

Sinaga, W., Sinurat, M., & Simanjuntak, T. H. (2025). *SINERGI DALAM OPTIMALISASI PENDAPATAN DAERAH: Konsep, Aplikasi, dan Empiris*. Bandung: Pustaka Rahmat.

Sinurat, M., Panjaitan, H. M., & Komaedi. (2025). *Perencanaan dan Penganggaran Daerah*. Bandung: Pustaka Rahmat.

Sinurat, M., Sudrajat, I., & Komaedi. (2023). Kemandirian Keuangan Daerah Kota Pekanbaru Tahun 2020-2022. *JEKP (Jurnal Ekonomi Dan Keuangan Publik)*, *10*(2), 216–232. https://doi.org/https://doi.org/10.33701/jekp.v10i2.3922

Slemrod, J. (2019). Tax Compliance and Enforcement. *Journal of Economic Literature*, *57*(4), 904–954. https://www.jstor.org/stable/26856208

Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box. *Public*

Administration Review, *66*(s1), 20–32. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00663.x
Wulandari, D., Nurmala, N., & Hendri, E. (2022). ANALISIS PENERIMAAN PAJAK PARKIR, PAJAK HOTEL DAN PAJAK RESTORAN TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) PADA BADAN PENGELOLAAN PAJAK DAERAH KOTA PALEMBANG. *Jurnal Ecoment Global*, *7*(2). https://doi.org/10.35908/jeg.v7i2.1677

INSTITUT PEMERINTAHAN DALAM NEGERI
KEMENTERIAN DALAM NEGERI
1956