

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) tercantum bahwa Negara Indonesia mempunyai tujuan yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum. Pokok pikiran yang terkandung dalam pembukaan tersebut ialah sila ke 5 (lima) Pancasila, antara lain Negara Indonesia hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat di Indonesia. Dalam rangka mencapai tujuan tersebut maka Pemerintah Indonesia membagi kekuasaan menjadi Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Hubungan yang dibentuk antar Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diantaranya ialah wewenang, keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang dalam pelaksanaannya dilakukan secara adil dan merata.¹ Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diharapkan dapat mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat melalui peningkatan pemberdayaan, pelayanan, dan juga peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah secara fleksibel. Maka Pemerintah Daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakatnya.

Pajak merupakan pungutan Negara yang terbesar yang bersifat langsung maupun tidak langsung yang dipungut dari masyarakat untuk membiayai pengeluaran rutin negara. Pengertian pajak pada dasarnya yaitu mengalihkan sebagian kekayaan masyarakat kepada negara yang dipungut berdasarkan undang-undang perpajakan. Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, menyebutkan pengertian pajak ialah kontribusi wajib kepada Negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak secara langsung dan

¹ Irfan Setiawan, 2018, *Handbook Pemerintahan Daerah*, Yogyakarta, Wahana Resolusi, hlm. 4

digunakan untuk keperluan Negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat². Sedangkan menurut Prof. DR. Rachmat Sumitro, SH, Pajak ialah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari kas rakyat ke sektor pemerintah) yang berdasar oleh Undang-Undang guna membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *public saving* dimana hal tersebut merupakan sumber utama yang bertujuan membiayai *public investment*.³ Sistem pemungutan pajak yang digunakan di Negara Indonesia ialah sistem *Self assesement*. Sistem tersebut merupakan suatu sistem pemungutan pajak yang memberi wewenang, kepercayaan, tanggung jawab kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus di bayar.⁴ Ditinjau dari lembaga pemungutnya, pajak terbagi atas dua yaitu Pajak Pusat dan Pajak Daerah. Pajak pusat diantaranya terdiri atas pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, pajak penjualan atas barang mewah, bea materai, pajak bumi dan bangunan serta cukai. Adapun pajak daerah diantaranya adalah pajak provinsi dan pajak kabupaten dan kota. Pajak provinsi meliputi pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok. Sedangkan pajak daerah diantaranya adalah pajak hotel, pajak restoran, pajak reklame, pajak penerangan jalan dan pajak parkir.⁵

Seiring berjalannya waktu membuat dasar hukum banyak mengalami perubahan yang berkembang sehingga menjadikan definisi Pemerintah Daerah di Indonesia juga banyak mengalami perubahan. Pelaksanaan pemerintahan daerah di Indonesia telah mengalami perubahan seiring dengan berkembangnya zaman sejak masa kemerdekaan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai bentuk pemaksimalan Pendapatan Asli

² Undang-Undang Harmonisasi Peraturan Perpajakan, UU Nomor 7 Tahun 2021

³ Mardiasmo, 2008, *Perpajakan*, Yogyakarta, Penerbit Andi, hlm. 1

⁴ Wanda Surahman, Ulinnuha Yudiansa Putra, "Faktor-Faktor Persepsi Wajib Pajak Terhadap Etika Penggelapan Pajak", *Jurnal Rekayasa Keuangan, Syariah, dan Audit*, Vol. 5, No. 1, (2018), hlm. 1

⁵ Marihot P Siahaan, 2016, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 42

Daerah (PAD) merupakan pelaksanaan asas desentralisasi (otonomi daerah) bagi kabupaten/kota merupakan upaya untuk mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat. PAD juga berdampak pada penguatan otonomi dan keleluasaan daerah (local disrection).⁶ Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang cukup penting dikarenakan melalui sector ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat berkembang guna membiayai kegiatan pemerintahan serta pembangunan daerah.⁷ PAD adalah pendapatan daerah yang sumbernya terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali penerimaan dana dalam mewujudkan asas desentralisasi pada pelaksanaan otonomi daerah. Otonomi daerah umumnya diterapkan di negara-negara yang demokratis yang berbentuk serikat serta kesatuan. Otonomi daerah bisa dimaksud sebagai kewajiban yang dikuasakan kepada daerah otonomi untuk mengendalikan serta mengurus sendiri urusan pemerintahan dan hal yang penting bagi warga di daerah tersebut sesuai dengan harapan mereka agar menambah nilai guna serta hasil guna dilaksanakannya pemerintahan. Dalam mewujudkan hal itu guna melayani masyarakat serta penerapan perkembangan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kabupaten Sleman terletak di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki potensi penerimaan pendapatan daerah yang sangat besar baik dari sektor hasil pajak daerah maupun hasil retribusi yang berasal dari berbagai sektor usaha maupun jasa di kabupaten Sleman. Dengan persebaran jumlah penduduk terbesar terletak pada daerah Kabupaten Sleman, yang sampai dengan tahun 2020 terdapat sekitar 3.668.719 orang penduduk. Hal ini disebabkan oleh beberapa sektor, salah satunya yaitu sektor pendidikan

⁶ Muhammad Kamal, "Hubungan Pemerintah Daerah dalam Mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014", *SIGn Jurnal Hukum*, Vol. 1 No. 1, (2019), hlm. 22

⁷ Phaureula A.W., & Emy I., 2018, *Pajak Daerah dalam Pendapatan Asli Daerah*, Yogyakarta, Deepublish. Hlm. 23

dimana sebagian besar perguruan tinggi Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terletak di Kabupaten Sleman, hal ini membuat mahasiswa yang menempuh pendidikan di perguruan tinggi daerah tersebut mencari hunian sementara pada wilayah Kabupaten Sleman. Dengan laju pertumbuhan penduduk yang disebabkan oleh pelajar mahasiswa yang mayoritas berasal dari luar daerah membuat kebutuhan akan hunian sementara semakin naik. Berbagai macam pilihan untuk mendirikan hunian sementara antara lain hotel, losmen, rumah kontrakan, pesanggrahan serta pemondokan/rumah kos. Namun dewasa ini hunian sementara jenis rumah kos menjadi pilihan utama bagi Mahasiswa karena harganya yang relatif terjangkau dan lokasi strategis karena terletak di dekat kampus. Sehingga membuat sebagian besar para pengembang properti dan juga masyarakat setempat bergerak untuk menjalankan usahanya dibidang pemondokan/rumah kos. Metode pembayarannya pun beragam, ada yang pembayarannya per bulan, per tiga bulan, per setengah tahun, hingga per setahun. Harga yang ditawarkan juga bermacam-macam mulai dari Rp. 500.000,00 per bulan hingga Rp. 2.000.000,00 per bulan.

Pemberian kekuasaan daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan dapat meningkatkan kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah.⁸ Salah satu pajak daerah yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota yang memiliki potensi paling besar adalah pajak hotel. Pajak hotel merupakan salah satu pajak daerah yang berpotensi untuk terus berkembang bersamaan dengan semakin diperhatikannya sektor jasa dalam kebijakan pembangunan yang menyebabkan bisnis jasa, perdagangan maupun pariwisata berkembang. Pada awalnya pajak hotel disamakan pengaturannya dengan pajak restoran dengan nama pajak hotel dan restoran. Namun dewasa ini terdapat pergantian undang-undang tentang pajak daerah dan retribusi, maka dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Hal ini mengindikasikan

⁸ Ismail, T., 2018, *Potret Pajak Daerah di Indonesia*, Jakarta, Kencana, hlm. 12

besarnya pajak hotel serta kontribusinya dalam pembangunan suatu wilayah.⁹ Dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 disebutkan bahwa Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/pengistirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang meliputi losmen, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh).¹⁰ Subjek pajak yaitu orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada individu maupun badan yang mengoperasikan hotel yang disebut juga Wajib Pajak. Sedangkan objek pajak yaitu hotel menyediakan beberapa pelayanan dan fasilitas yang dapat digunakan secara berbayar, termasuk juga jasa penunjang lainnya yang melengkapi hotel dengan tujuan memberikan kemudahan serta kenyamanan, termasuk fasilitas olahraga dan hiburan. Pajak rumah kos ditetapkan dalam pajak hotel disebabkan oleh belum ada regulasi yang mengatur secara khusus terkait pajak rumah kos. Penerapan pajak rumah kos berlaku pada rumah kos yang mempunyai kamar lebih dari 10 kamar. Tarif yang diberlakukan dalam pembayaran pajak rumah kos yaitu paling tinggi 10% dari nilai bruto persewaan. Oleh sebab itu maka penerimaan pajak dari rumah kos dapat dijadikan sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah.¹¹

Keberadaan usaha rumah kos berlandaskan prinsip kemandirian usaha dengan berlandaskan pada norma agama, hukum, kesopanan, adat, serta kesusilaan. Selain itu, pendirian rumah kos juga harus diatur secara ketat dan seksama melalui Perda agar terciptanya kepastian hukum dalam mengatasi masalah sosial yang akan muncul akibat dari interaksi sosial antar budaya, pelestarian serta perkembangan nilai-nilai luhur budaya lokal, penataan dan pengendalian kependudukan, menjaga ketentraman serta ketertiban

⁹ Farikh, Zulhuda, "Kontribusi Pajak Hotel Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Semarang", *Jurnal of Politic and Government Studies*, Vol. 6, No. 4, (2017), hlm. 3

¹⁰ Undang-Undang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, UU Nomor 28 Tahun 2009

¹¹ Hertiva Silaban, 2018, "Pelaksanaan Pemungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Pada Badan Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah Kota Medan", (Skripsi Administrasi Perpajakan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara), hlm. 2

dalam kehidupan sosial masyarakat. serta terjaminnya keamanan pelajar dalam tujuannya menimba ilmu/pendidikan dan atau mencari nafkah/pekerjaan di tanah rantau. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Tentang Pemandokan, rumah kos wajib memiliki izin penyelenggaraan yang dapat diperoleh dari bupati ataupun pejabat yang memiliki wewenang. Izin penyelenggaraan rumah kos tersebut diberikan selama 5 (lima) tahun, dan dapat diperpanjang.

Berdasarkan data yang dimiliki Pemerintah Kabupaten Sleman masih banyak rumah kos belum dikunjungi serta belum terdata oleh Pemerintah Kabupaten Sleman. Seperti yang kita ketahui bahwa peningkatan kebutuhan yang terjadi kepada warga akan rumah kost maka semakin meningkat pula usaha rumah kos/pemandokkan yang didirikan oleh masyarakat setempat dan semakin membuka kesempatan besar bagi pajak daerah. Oleh karena itu, Pemerintah Kabupaten Sleman mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Pajak Hotel yang mana dalam Pasal 1 menyatakan jika rumah kos yang memiliki kamar lebih dari 10 (sepuluh) dikenakan pajak. Pajak rumah kos di Kabupaten Sleman dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sleman yang akan berguna bagi berkembangnya wilayah tersebut. Demi peningkatan pelayanan, pemahaman serta penyetoran Pajak Hotel yang sesuai, berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Hotel maka Pemerintah wilayah Sleman menetapkan Peraturan Bupati Nomor 11.1 Tahun 2020 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pelaporan, Perhitungan dan Pembayaran Pajak Hotel.

Peraturan daerah atau Perda yang dibuat tersebut juga memiliki fungsi menjabarkan lebih lanjut ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan memperhatikan ciri khas daerah tersebut. Namun pelaksanaan

wajib pajak rumah kos belum terlaksana dengan baik. Hal ini dikarenakan banyak usaha pemondokan/rumah kos belum terdata oleh badan retribusi daerah atau tidak memiliki izin sehingga tidak membayar pajak. Selain itu, Wajib pajak rumah kos juga belum mempunyai pemahaman yang memadai terkait dengan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos yang pada dasarnya memiliki sistem *self assessment* dimana sistem ini membebankan penentuan besaran pajak yang perlu untuk dibayarkan oleh wajib pajak secara mandiri. Maka wajib pajak dapat dianggap memiliki peran aktif dalam melakukan penghitungan serta membayar dan melaporkan pajaknya.¹²

Oleh karena itu penulis tertarik memilih judul: “Pelaksanaan Pemungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sleman di Kabupaten Sleman”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah di Kabupaten Sleman?
2. Apa faktor penghambat dalam pelaksanaan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pajak hotel kategori rumah kos oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sleman di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos oleh Badan Keuangan dan Aset Daerah di Kabupaten Sleman.

¹² Zul Firman, 2021, Pelajari 3 Jenis Sistem Pemungutan Pajak yang Berlaku. Diakses pada tanggal 00.29 pada tanggal 20 September 2021, <https://flazztax.com/2021/02/16/pelajari-3-jenis-sistem-pemungutan-pajak-yang-berlaku/>

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Menambah pengetahuan serta wawasan di bidang ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara terkait dengan Perpajakan yang dapat dimanfaatkan oleh pembaca.

2. Manfaat Praktis

Mendapatkan informasi yang lebih jelas oleh realita yang ada dan terjadi di masyarakat, berkaitan dengan perpajakan yang dapat bermanfaat untuk Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sleman dan setiap orang yang mempunyai usaha rumah kos di Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta.