

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Konteks Penelitian**

Pajak merupakan sumber penerimaan atau pendapatan negara. Pajak merupakan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah yang berdasarkan pada Undang-Undang demi keperluan negara. Pajak berfungsi untuk membiayai semua pengeluaran dan pembangunan negara. Sebagai warga negara yang baik tentunya harus membayar pajak. Pajak Hotel merupakan pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Hotel merupakan bangunan berkamar banyak yang disewakan sebagai tempat untuk menginap atau beristirahat. Sebagaimana menurut Undang-Undang Hotel telah menjanjikan rumah kos yang berjumlah lebih dari 10 kamar sebagai kategori pajak hotel. Dengan adanya perimbangan keuangan antara pusat dan daerah Indonesia dalam memasuki area desentralisasi di bidang fiskal, tanggung jawab fiskal merupakan komponen inti dari desentralisasi, pemerintah daerah dan organisasi swasta harus melaksanakan fungsi desentralisasi secara efektif, harus memiliki penerimaan sendiri yang dihimpun dari dana lokal maupun dari transfer pemerintahan pusat (Sugianto, 2007).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah disebutkan bahwa sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pasal 6 antara lain bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Oleh karena itu,

dibutuhkan sikap bijaksana pemerintah dalam pengambilan keputusan yang tentunya mengarah pada kesejahteraan masyarakat secara merata.

Berkembangnya pembangunan di segala bidang menuntut pemerintah untuk bekerja keras dalam segi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan terlebih dalam bidang pengawasan. Seiring dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, merupakan salah satu upaya yang dilakukan pemerintah dalam bidang pengawasan terhadap pemerintahan daerah. Pemerintah baik itu pemerintahan provinsi, pemerintahan kabupaten maupun pemerintahan kota berupaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah untuk membiayai dan memenuhi program-program pembangunan yang dibuat oleh daerah itu sendiri. Pembangunan ekonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasilnya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah tersebut secara optimal. Potensi pajak daerah di Kota Ternate sangat penting untuk mendukung pendapatan dari daerah.

Pemerintah Daerah diberikan hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk pemerintah berupa pelayanan kepada masyarakatnya. Kegiatan Pemerintah Daerah yang berlangsung terus menerus dan berkesinambungan bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat baik moril maupun materil (Kardiman *et al.*, 2017). Perlu banyak memperhatikan masalah pembiayaan pembangunan dalam merealisasikan tujuan tersebut, yang dituangkan dalam

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).Oleh karena itu, Pemerintah Daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakatnya.

Pemerintah baik itu pemerintahan provinsi, pemerintahan kabupaten maupun pemerintahan kota berupaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah untuk membiayai dan memenuhi program-program pembangunan yang dibuat oleh daerah itu sendiri. Pembangunan ekonomi daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dan hasilnya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat, serta meningkatkan pendayagunaan potensi daerah tersebut secara optimal.Potensi pajak daerah di Kota Ternate sangat penting untuk mendukung pendapatan dari daerah.

Penduduk Kota Ternate menurut hasil registrasi penduduk akhir tahun 2020 mengalami penurunan dibanding akhir tahun 2019, yaitu dari 233.208 jiwa menjadi 205.001 jiwa di tahun 2020, yang terbagi atas laki-laki 103.119 jiwa dan perempuan 101.882 jiwa dengan tingkat kepadatan penduduk rata-rata 1.264,11 jiwa/km<sup>2</sup>. Menurunnya kepadatan penduduk dan jumlah KK di Kota Ternate terjadi karena perpindahan penduduk yang sangat signifikan (Kota Ternate Dalam Angka 2020).

Kepadatan penduduk di Kota ternate terkonsentrasi pada empat kecamatan yaitu Kecamatan Ternate Barat, Kecamatan Ternate Tengah, Kecamatan ternate Utara dan Kecamatan Ternate Selatan. Pada keempat kecamatan tersebut terdapat lembaga pendidikan baik itu lembaga pendidikan formal maupun nonformal yang sedang tumbuh dan berkembang. Selain itu juga banyak usaha-usaha atau pertokoan yang dibangun di daerah tersebut. Sehingga banyak pendatang yang merupakan pelajar, mahasiswa bahkan

pekerja yang berasal dari luar kota yang datang kemudian tinggal di daerah tersebut.

Banyaknya pendatang yang berasal dari luar kota tersebut menjadikan sebagian besar penduduknya mendirikan suatu usaha rumah kos-kosan yang dinilai bahwa bisnis rumah kos merupakan usaha yang memiliki potensi dan keuntungan yang sangat besar (Permata, 2016). Keberadaan rumah kos pada umumnya adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan tempat tinggal sementara, misalnya untuk mahasiswa yang ingin tinggal lebih dekat kampusnya atau pekerja yang ingin tinggal dekat kantor tempat ia bekerja. Oleh karena itu, pada umumnya rumah kos terletak pada lokasi yang strategis. Semakin tingginya animo masyarakat untuk menepati rumah kos sebagai tempat tinggal sementara, maka jumlah rumah kos pun semakin bertambah.

Pajak rumah kos merupakan bagian dari kategori pajak hotel yang memiliki potensi yang sangat menjanjikan dalam peningkatan PAD. Banyaknya pendatang yang berasal dari luar kota menjadi latar belakang diberlakukannya penarikan pajak pada rumah kos. Hal ini dikarenakan unsur dari definisi pajak daerah yang salah satunya yaitu iuran wajib dari rakyat kepada daerah yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Dengan diberlakukannya pajak rumah kos, diharapkan para pendatang memiliki kontribusi dalam pembangunan daerah yang dibayarkan melalui pajak rumah kos.

Hasil penelitian dari Swastika (2014) menunjukkan bahwa ada pemilik rumah kos yang merasa keberatan dengan tarif yang ditetapkan pemerintah daerah terkait pajak rumah kos. Manus *et al.*, (2015) pada penelitiannya tidak mendapati pendapat tentang keberatan tarif pajak usaha rumah kos yang

ditetapkan pemerintah daerah. Selain itu, ada beberapa pemilik usaha rumah kos belum mendaftarkan atau tidak melaporkan kewajiban perpajakannya karena berpendapat tidak memiliki waktu untuk mendatangi langsung kantor Dinas Pendapatan Daerah. Sehingga dapat penghambat pemungutan pajak rumah kos, karena masih terbatasnya sarana dan prasarana yang disediakan untuk memudahkan para wajib pajak melakukan kewajiban perpajakannya. Hasil penelitian ini didukung oleh Nugraha(2015) dimana salah satu faktor penghambat pemungutan pajak adalah terbatasnya sarana dan prasarana yang disediakan.

PERDA Kota Ternate Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Pajak Hotel sebagaimana telah diubah dengan PERDA Kota Ternate Nomor 14 Tahun 2014, pada pasal 6 menyatakan bahwa tarif pajak hotel ditetapkan sebesar 10%, dikecualikan jenis hotel rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh) ditetapkan menjadi tarif sebesar 5% (lima persen). Pasal 1 ayat (11) PERDA Kota Ternate yang dimaksud Hotel disini meliputi Motel, Losmen, Gubuk Pariwisata, Wisma Pariwisata, Pesanggraraan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 kamar.

Berdasarkan data dari Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kota Ternate jumlah wajib pajak rumah kos yang terdaftar sebanyak 349 rumah kos, namun wajib pajak rumah kos yang aktif dan efektif membayar pajak tercatat hanya 25 rumah kos. Sedangkan sebagian besar wajib pajak tidak efektif dalam membayar pajak rumah kos serta wajib pajak yang telah memiliki NPWPD namun tidak membayar pajak. Ketidakefektif dalam pemungutan pajak dikarenakan minimnya petugas untuk memungut pajak. Disisi lain, pemahaman wajib pajak dalam membayar pajak juga masih minim walaupun sudah dilakukan

sosialisasi oleh KPP Pratama Ternate mengenai pajak rumah kos yang dihadiri sebagian pemilik rumah kos, sehingga membutuhkan kerja ekstra petugas dalam melakukan pemungutan pajak.

Berdasarkan hasil wawancara peneliti dengan Bapak Jufri Ali, selaku kepala Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kota Ternate menjelaskan bahwa:

“Semula penagihan pajak rumah kos dilakukan oleh petugas melalui pemilik rumah kos, namun kurang efektif karena petugas penagih dari BP2RD yang sangat terbatas, sehingga dialihkan kepada kelurahan, yang mengetahui secara pasti keberadaan rumah kos di wilayahnya. BP2RD telah memberikan kewenangan secara penuh kepada pemerintah kelurahan untuk melakukan penagihan pajak rumah kos”.

Pernyataan tersebut diatas menunjukkan bahwa masih minimnya pemahaman para pemilik kos akan tanggung jawabnya terhadap pajak. Hal inilah yang kemudian menjadi permasalahan dan penghambat dalam peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah. Ketidakefektif dalam penerimaan pajak rumah kos sehingga Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Kota Ternate mengambil kebijakan dengan memberikan kewenangan secara penuh kepada pemerintah kelurahan untuk melakukan penagihan pajak, termasuk untuk pendataan dan pengawasan serta tindakan jika menolak membayar pajak.

Berdasarkan informasi yang diperoleh langsung dari Kepala Badan Pengolahan Pajak dan Retribusi Daerah Kota Ternate menjelaskan bahwa, permasalahan atau faktor yang menyebabkan penagihan pajak kos tidak efektifitas dalam membayar pajak kos dikarenakan kurangnya pemahaman mereka mengenai pajak rumah kos, walaupun suda melakukan sosialisasi

langsung dari Pemerintah daerah namun belum secara merata sehingga informasi yang didapatkan pemilik usaha rumah kos pun masih simpang siur sehingga mengakibatkan kurangnya pemahaman mereka tentang pajak rumah kos.

Penelitian sebelumnya yang relevan dengan persepsi pemilik rumah kos terhadap peraturan daerah adalah Swastika dan Devi (2014) menyatakan bahwa kurangnya pengetahuan pemilik rumah kos terkait pajak kos dikarenakan sampai saat ini mereka hanya mendapatkan informasi dari media cetak. Selain itu didapatkan hasil bahwa tarif pajak kos sebesar 5% dirasa terlalu besar dan kriteria objek pajak yang dirasa kurang adil.

Fany (2019) menjelaskan bahwa persepsi pemilik rumah kos di Kecamatan Depok mengenai sosialisasi yang dilaksanakan pemerintah daerah belum merata sehingga informasi yang didapatkan pemilik usaha kos masih simpang siur dan mengakibatkan kurangnya pemahaman hal teknis pajak tersebut, keadilan tarif pajak dianggap memberatkan pemilik dan penyewa yang sebagian besar merupakan mahasiswa, objek pajak dianggap belum adil dan tepat sehingga dapat menimbulkan tindakan penghindaran pajak mekanisme *self assessment* sudah berjalan efektif, tetapi tidak diberlakukan kerjasama dengan semua pihak yang terlibat dalam pelaksanaan pajak ini, dan kualitas pelayanan belum terpenuhi serta masih terdapat keluhan maupun kritik dari pemilik usaha kos.

Sampai saat ini kesadaran wajib pajak masih sulit untuk diwujudkan, karena pajak yang bersifat wajib dan tidak memberikan imbalan secara langsung. Agar pendapatan pajak dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat, sangat perlu untuk meningkatkan pelayanan pajak, yang diharapkan nantinya

dapat meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya membayar pajak. Sosialisasi merupakan salah satu bentuk pelayanan pajak dalam upaya meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya membayar pajak dan bagaimana mekanisme pembayaran pajak. Hal ini seperti penelitian Ellen menyatakan bahwa secara parsial, variabel kesadaran membayar pajak, pemahaman terhadap peraturan perpajakan dan tingkat pendidikan berpengaruh secara signifikan terhadap kemauan membayar pajak, sedangkan variabel persepsi yang baik atas efektifitas sistem perpajakan tidak berpengaruh secara signifikan terhadap kemauapn membayar pajak.

Penelitian Diah Hapsari (2019) menunjukan bahwa objek pajak dan wajib pajak menurut PERDA belum terlaksana dengan baik, hal ini disebabkan karena apa yang terjadi dalam masyarakat sedikit banyak tidak sesuai dengan Perda No. 1 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah. Selanjutnya, objek pajak dan wajib pajak dianalisis dalam hukum islam secara historis dimulai pada masa klasik, pertengahan dan moderen. Mengikuti pendapat ulama yang mendukung perpajakan, maka harus ditekankan bahwa mereka sebenarnya hanya mempertimbangkan sistem perpajakan yang adil, yang seirama dengan spirit islam.

Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya seperti ruang lingkup penelitian yang di gunakan oleh penelitian sebelumnya. Walaupun ada penelitian sebelumnya menggunakan metode kualitatif deskriptif akan tetapi paradigma yang digunakan tersebut berbeda. Seperti dalam penelitian Swastika dkk. Penelitian tersebut menggunakan metode kualitatif deskriptif dan penelitian tersebut dilakukan di kawasan rumah kos di Kota Malang. Sedangkan penelitian ini juga menggunakan penelitian kualitatif deskriptif dan penelitian ini melakukan



penelitian di Kota Teranate khususnya di kawasan Kelurahan Gambesi (Ternate Selatan), akan tetapi penelitian sebelumnya dan penelitian ini dengan tujuan yang sama untuk mengetahui bagaimana persepsi pemilik rumah kos terhadap peraturan daerah. Jadi perbedaan dalam penelitian ini adalah ruang lingkup penelitian.

Berdasarkan fenomena yang telah disampaikan di atas, maka peneliti semakin bermotivasi dalam melakukan penelitian ini. Penelitian memilih rumah kos-kosan di kawasan Gambesi karena kos-kosan di kawasan gambesi memenuhi kriteria yang telah diinginkan oleh peneliti diantaranya adalah kedudukan kosnya strategi, penataan kosan yang cukup baik, dan memiliki banyak usaha kos-kosan. Sehingga peneliti tertarik bahwa perlunya dilakukan penelitian mengenai Persepsi Pemilik Rumah Kos Terhadap Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Pajak Hotel.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana persepsi pemilik rumah kos terhadap peraturan daerah Kota Ternate Nomor 14 tahun 2014?
2. Bagaimana wajib pajak rumah kos di Kota Ternate memaknai pajak kos?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui persepsi pemilik rumah kos terhadap peraturan daerah Kota Ternate Nomor 14 tahun 2014.
2. Mengetahui makna pajak hotel dari wajib pajak pemilik rumah kos Kota Ternate memaknai pajak hotel.

## **2.2. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang dilakukan adalah;

### **1. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini dapat dijadikan salah satu wahana pengembangan ilmu pengetahuan kepada masyarakat khususnya pada pemerintah Kota Ternate. sehingga dapat menjadikan acuan kepada pemerintah untuk membuat serta melaksanakan kebijakan sesuai dengan kebutuhan masyarakat luas.

### **2. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada masyarakat dan pemerintah daerah tentang pemungutan pajak dan dapat memberikan masukan kepada pemerintah dalam merumuskan peraturan daerah yang terkait dengan pajak hotel.

### **3. Manfaat Akademisi**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah literatur bagi fakultas ekonomi khususnya Program Studi Akuntansi Universitas Khairun Ternate dan pemerintah Kota Ternate pada umumnya.