

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Konteks Penelitian

Indonesia memiliki isu penting yang berkaitan dengan dimensi kebijakan isu tersebut mengkaji segala tentang kualitas, efektivitas dan kapasitas kebijakan. Kualitas kebijakan dapat dilihat dari beberapa parameter penting seperti proses, isi dan konteks dalam suasana dimana kebijakan itu dihasilkan atau dirumuskan. Dilihat dari segi proses dengan adanya data dan informasi akurat, menggunakan metode dan tehknik yang sesuai serta mengikuti tahapan yang sesuai serta adanya sentuhan para ahli atau stakeholder maka kualitas dari kebijakan tersebut dikatakan baik dalam penerapannya. Salah satu kebijakan yang diamanatkan oleh pemerintah pusat untuk pengelolaan pemerintahan di tingkat daerah biasa disebut Otonomi Daerah. Namun, dalam kenyataan di lapangan, otonomi daerah itu tidak mungkin diserahkan begitu saja. Selain sudah di atur dalam Undang – Undang, pemerintah pusat tetap harus memantau dan mengawasi kebijakan agar tetap sesuai dengan tujuan pemerintah nasional.

Sejak diberlakukan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang perimbangan Keuangan antara pusat dan daerah yang tentunya memberikan dampak bagi penyelenggaraan otonomi daerah. Otonomi daerah dalam arti sempit adalah kemandirian. Sedangkan dalam arti luas dapat diartikan sebagai kemampuan. Adanya otonomi daerah merupakan kemandirian suatu daerah, yang dipergunakan sebagai alternative dari pengambilan keputusan mengenai

kepentingan daerahnya sendiri. Otonomi daerah adalah rangkaian upaya program pembangunan daerah dalam target pencapaian tujuan pembangunan nasional, untuk itu, keberhasilan peningkatan otonomi daerah tidak terlepas dari kemampuan aparat pemerintah pusat dalam hal ini sebagai perumus kebijakan nasional. Otonomi daerah memiliki hubungan erat dengan desentralisasi, yaitu penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus urusan suatu pemerintahan.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah akan dapat dilaksanakan fungsinya dengan baik, bila memiliki sumber-sumber keuangan untuk melaksanakan fungsinya, hal ini untuk mencukupi kebutuhannya, sumber-sumber pendapatan yang didapatkan haruslah berasal dari potensi daerah itu sendiri agar dapat terselenggaranya pemerintahan dan pembangunan daerah. Sumber- sumber pendapatan itu telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 menyebutkan bahwa “Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pemerintah pusat telah memberikan kebebasan kepada setiap daerah untuk dapat menggali, mengelola, dan menggunakan sumber daya alam serta potensi lain yang ada di daerah masing-masing sehingga pendapatan daerah dapat meningkat.

Menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 pasal 2 ayat 1 dan 2, Pajak Daerah terbagi atas dua yakni pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pajak Provinsi terdiri dari: (1) pajak Kendaraan Bermotor (2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (3) Pajak Atas Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, (4)

Pajak Air Permukaan dan (5) Pajak Rokok, untuk pajak kabupaten/kota sendiri terdiri dari : (1) Pajak Hotel, (2) Pajak Restoran (3) Pajak Hiburan, (4) Pajak Reklame, (5) Pajak Penerangan Jalan (6) Pajak Mineral Bukan batuan Logam, (7) Pajak Parkir (8) Pajak Air Tanah, (9) Pajak Sarang Burung Walet (10) Pajak Bumi dan Bangunan (11) Bea Perolehan Atas Tanah dan Bangunan.

Salah satu pajak yang disebutkan diatas tadi adalah Pajak Hotel. Pajak Hotel dikenakan atas dasar penyewaan hunian yang terdapat biaya penggunaan atasnya sehingga memberikan manfaat ekonomi kepada pengusaha hunian. Di dalam pengenaan pajak hotel terdapat pula hunian lain sebagai subjek dari pajak hotel, yaitu: hotel, losmen, motel dan kos diatas 10 kamar.

Kota Gorontalo sendiri merupakan kota yang memiliki usaha rumah kos dengan potensi dan keuntungan yang menjanjikan. Hal ini dikarenakan semakin berkembangnya pendidikan dan usaha di Gorontalo membuat banyaknya pelajar, mahasiswa, dan karyawan swasta serta pekerja kantoran dari luar daerah masuk dan bermukim di Gorontalo. Salah satu sarana tempat tinggal yang banyak digunakan adalah rumah kos itu sendiri. Berdasarkan wawancara dari Badan Keuangan dan Aset Daerah Kota Gorontalo menjelaskan bahwa wilayah sebaran usaha rumah kos terbanyak berada di Kecamatan kota Tengah dengan jumlah pendaftar kurang lebih 300 Usaha Kos yang berada di sekitaran kampus UNG dan Icsan Gorontalo serta berada di titik pusat Kota Gorontalo namun dari semua usaha kos yang ada hanya beberapa usaha yang terkena pajak dikarenakan kamar yang hanya dikenakan pajak harus lebih dari 10 kamar dan yang tercatat sebagai wajib pajak hanya sekitar 98 usaha rumah kos . Berikut

tabel data kos-kosan yang terkena pajak di wilayah Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo yaitu sebagai berikut

Tabel 1.1
Data Kos-kosan Kena Pajak di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo Tahun 2020

NO	Kelurahan	Rumah Kos
1	Dulalowo Timur	54
2	Wumialo	18
3	Liluwo	10
4	Pulubala	4
5	Paguyaman	12
	Jumlah	98

Sumber : kantor Kecamatan Kota Tengah,2020

Dengan banyaknya rumah kos yang ada diharapkan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kota Gorontalo Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Pajak Hotel dimana didalamnya menjelaskan beberapa aturan lainnya bahwa dengan meningkatnya pelaksanaan pembangunan dan pertumbuhan perekonomian di Kota Gorontalo yang ditunjang dengan sarana dan prasarana yang semakin memadai, diperlukan upaya menggali dan meningkatkan sumber Pendapatan Asli dalam hal ini pajak daerah yang merupakan sumber pendapatan begitu penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk mendukung pelaksanaan Otonomi Daerah yang nyata, luas, dinamis, dan bertanggungjawab sebagaimana tertuang

pada UU Nomor 32 Tahun 2009 tentang Pemerintahan Daerah dan UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Dan Retribusi Daerah telah ditetapkan Jenis-jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, untuk itu pemerintah daerah melakukan pemungutan pajak sebagai sumber pendapatan keuangan daerah, termasuk didalamnya Pajak Hotel

Pada kenyataan yang ada, masih terdapat kelemahan dalam Implementasi Perda Nomor 1 tahun 2011 ini dikarenakan pajak hotel untuk kategori rumah kos ini hanya 5% untuk usaha kos lebih dari 10 kamar, sementara tentang hal-hal lain yang menyangkut tentang kos kurang dari 10 kamar tidak disebutkan, hal lainpun tidak dijelaskan baik dari nilai pendapatan, keadaan fisik, sarana dan prasarana atau hal lain menyangkut kos tersebut dari perda ini sehingga para pemilik kos yang terkena pajak merasa iri dengan pemilik kos lain yang tidak terkena pajak karena dari segi fasilitas yang dimiliki oleh pemilik kos kurang dari 10 kamar memiliki pendapatan yang tinggi dibandingkan kos yang lebih dari 10 kamar sehingga para usaha kos yang terkena pajak semakin melalaikan pembayaran pajak karena dinilai tidak ada pemerataan, kebijakan pajak kos dirasakan masih terlalu sederhana dan seperti dipaksakan untuk diberlakukan kepada masyarakat. Lemahnya pengelolaan pajak kos ini mempengaruhi pula target pencapaian dari Pendapatan Asli Daerah itu sendiri.

Berikut ini disajikan Tabel target dan Realisasi Pajak Hotel kategori Rumah Kos di Kota Gorontalo.

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Tahun 2018-2019

No	Tahun	Target	Realisasi	Presentase capaian
1	2018	1.000.000.000.00	618.287.397.00	61,8%
2	2019	200.000.000.00	8.731.800.00	17,46%

Sumber: BKAD Kota Gorontalo, 2019

Dari tabel di atas dapat dilihat bahwa realisasi penerimaan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos pada tahun 2018 sampai dengan 2019, mengalami perubahan dimana terjadi penurunan target. Pada tahun 2018 pemasukan pajak Hotel kategori rumah Kos sebesar Rp. 618.287.397.00 atau sekitar 61,8% dari target 1.000.000.000.00 sedangkan pada tahun 2019 pemasukannya sebesar Rp. 8.731.800.00 atau sekitar 17,46% dari target 200.000.000. Berdasarkan data yang didapatkan ternyata pada tahun 2018 tidak mencapai target yang diharapkan sedangkan pada tahun 2019 lebih mengalami penurunan yang cukup signifikan sehingga Pendapatan untuk Pajak rumah kos sendiri belum memenuhi target yang diharapkan. Berdasarkan wawancara yang dilakukan di BKAD, Implementasi dari Perda ini mulai diberlakukan pada tahun 2012. Masalah yang kemudian timbul pada pelaksanaan kebijakan ini, yakni masih belum berjalan sesuai ketentuan, karena belum terbentuknya pemahaman antara pembuat

peraturan (Pemerintah Daerah) dan pihak yang menjalankan peraturan (pemilik kos). Sosialisasi (komunikasi) seputar pemungutan pajak sejauh ini masih belum mampu menunjukkan keberadaan dari Perda No. 1 Tahun 2011 tentang Pajak Hotel Kategori Rumah Kos. Berdasarkan informasi yang didapatkan dari Badan Keuangan dan Aset Daerah (BKAD) bahwa terjadi penghindaran bayar pajak dan keterlambatan pembayaran pajak sehingga pihak dari penagihan memberikan surat pemberitahuan kepada pemilik kos. Salah satu kekurangan yang dimiliki dalam implementasi pemungutan pajak juga dikarenakan kurangnya aparatur dalam mengawasi pemungutan pajak. Dari permasalahan yang ada sehingga peneliti tertarik melakukan penelitian.

Fakta diatas inilah yang menjadi suatu bahan penelitian. Menurut Anggara (2014:248) menjelaskan bahwa teori-teori yang membahas tentang implementasi kebijakan Salah satunya model yang dikembangkan oleh Edward III, dimana keberhasilan implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh empat faktor yaitu Komunikasi, Sumber Daya, Disposisi dan Struktur Birokrasi.

Berdasarkan paparan diatas sehingga peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini, untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan dan faktor penentu keberhasilan di badan Keuangan dan Aset Daerah Kota Gorontalo dengan melakukan penelitian yang berjudul **“Implementasi Kebijakan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo”**

1.2. Fokus & Sub fokus Penelitian

Berdasarkan konteks penelitian maka dikemukakan fokus dan sub fokus

penelitian sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Pemungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo, dengan sub fokus penelitian:
 - a. Bagaimana penetapan wilayah pemungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo?
 - b. Bagaimana Penetapan tarif pajak Hotel kategori rumah kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo?
 - c. Bagaimana tata cara pemungutan, pembayaran dan penagihan pajak Hotel kategori rumah kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo?
 - d. Bagaimana pengawasan pajak hotel kategori rumah kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo?
2. Faktor determinan Implementasi Kebijakan Pemungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo, dengan sub fokus penelitian sebagai berikut:
 - a. Bagaimana faktor komunikasi dalam implementasi kebijakan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo?
 - b. Bagaimana faktor sumber daya dalam implementasi kebijakan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo?

- c. Bagaimana faktor struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo?
- d. Bagaimana faktor disposisi dalam implementasi kebijakan pemungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan untuk melaksanakan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendiskripsikan :

1. Implementasi kebijakan Pemungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo yang dilihat dari aspek: a) Wilayah pemungutan pajak kos, b) Penetapan tarif pajak, c) Tata cara pemungutan, pembayaran dan penagihan pajak serta d) Pengawasan
2. Faktor determinan Implementasi Kebijakan Pemungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos Di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo yang di kaji dari aspek : Komunikasi, Sumber daya, Struktur birokrasi, dan Disposisi.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini terdiri dari :

1. Manfaat teoritis.

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk pengembangan konsep atau ilmu tentang implementasi kebijakan dan Pajak Daerah.

2. Manfaat praktis

Diharapkan sebagai bahan masukan kepada Pemerintah Kota Gorontalo terkait dengan pengelolaan pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kecamatan Kota Tengah Kota Gorontalo”