

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pendapatan daerah merupakan hak yang dimiliki semua daerah sebagai penambahan nilai kekayaan daerah dalam suatu periode tertentu. Sumber-sumber pendapatan daerah itu berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan Lain-lain Pendapatan yang Sah. Pendapatan daerah memiliki peran yang penting dalam pembangunan setiap daerah. Dengan adanya otonomi daerah, diharapkan setiap daerah bisa mengatur dan mengurus segala bentuk kekayaan di daerah otonomnya. Dengan demikian diharapkan setiap potensi daerah yang ada dapat tergali dengan optimal karena otonomi daerah memberikan keleluasaan bagi setiap daerah untuk menggali potensi daerahnya.

Oleh sebab itu perkembangan suatu daerah bisa tergantung pada kemandirian daerah tersebut dalam menggali potensi-potensi yang ada di daerahnya. Pendapatan Asli daerah berbeda-beda tergantung pada potensi dan juga kemandirian dalam menggali potensi daerah oleh pemerintah daerah tersebut. Pelaksanaan otonomi daerah dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan yang berasal dari daerah agar meningkatkan keuangan daerah itu sendiri untuk melakukan pembangunan yang ada di daerahnya. Salah satu caranya dengan meningkatkan pendapatan asli daerah.

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang dimiliki oleh setiap daerah yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Pajak daerah dibagi menjadi dua yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Menurut Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 6 tahun 2016 Pasal 1 Ayat 9 tentang Pajak Daerah:

“Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak, adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan peraturan perundang-undangan, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi kemakmuran rakyat daerah”

Pajak rumah kos merupakan salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah yang digunakan untuk membiayai urusan pemerintahan daerah serta kemakmuran masyarakat. Di dalam Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi pasal 1 ayat 2 menyatakan:”

“Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/ peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan, dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh).”

Rumah kos saat ini menjadi peluang bisnis yang sangat menguntungkan di Kota Bandung. Dengan banyaknya Perguruan Tinggi yang ada di Kota Bandung akan mendatangkan mahasiswa dari daerah yang ingin berkuliah di Kota Bandung. Dengan kebutuhan akan tempat tinggal yang meningkat menyebabkan banyak masyarakat daerah yang mencoba peluang bisnis rumah kos apalagi yang memiliki lahan atau rumah di daerah yang terdapat atau dekat dengan Perguruan

Tinggi. Lebih jelasnya pemerintah Kota Bandung menetapkan kebijakan pemungutan pajak rumah kos di Kota Bandung pada Pasal 6 huruf b dan c Perda Kota Bandung Nomor 6 Tahun 2016 menyebutkan sebagai berikut: “Bahwa rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (11-20 kamar) dikenakan pajak sebesar 5%, sedangkan huruf c menyatakan bahwa rumah kos dengan jumlah kamar diatas 20 kamar ditetapkan pajak sebesar 7%”.

Kecamatan Cibiru merupakan salah satu daerah yang potensi rumah kos nya semakin berkembang seiring dengan perkembangan yang ada. Semakin banyak nya universitas atau sekolahan yang ada di cibiru akan semakin menambah kebutuhan rumah kos. Kelurahan cipadung merupakan salah satu kelurahan yang ada di kecamatan cibiru. Di kelurahan cipadung ini memiliki paling banyak rumah kos dikarenakan adanya perguruan tinggi yaitu uin sunan gunung djati bandung. Dengan adanya perguruan tinggi menyebabkan meningkatnya peminat rumah kos dan untuk yang memiliki lahan atau tanah akan memanfaatkan keadaan tersebut untuk membuat rumah kos sebanyak-banyaknya dan dilengkapi dengan fasilitas yang lengkap.

**Table 1.1**  
**Target dan Realisasi Pendapatan Pajak Rumah Kos**  
**Kecamatan Cibiru**  
**Tahun 2015-2019**

<b>Tahun</b>	<b>WP Terdaftar</b>	<b>WP Patuh Bayar</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>
2015	33	21	Rp. 15.050.358	Rp. 9.577.500
2016	144	49	Rp. 344.572.980	Rp. 117.250.525
2017	147	56	Rp. 428.118.862	Rp. 163.092.900
2018	149	58	Rp. 430.293.264	Rp. 180.459.213
2019	152	62	Rp. 433.521.456	Rp. 189.534.876

Sumber: BPPD data diolah oleh penulis.

Dari data di atas menunjukkan bahwa penerimaan atau realisasi pajak rumah kos di kecamatan cibiru pada tiap tahunnya selalu mengalami kenaikan. Wajib pajak yang terdaptarpun sama mengalami kenaikan. Target yang dibuat berdasarkan data atau hasil yang didapatkan dari tahun sebelumnya bukan melihat potensi rill yang ada di lapangan. Maka dapat disimpulkan bahwa potensi rill dari pajak rumah kos di kecamatan cibiru bisa optimal jika potensi tersebut digali dengan seoptimal mungkin. Potensi pajak rumah kos di kecamatan cibiru sangat tinggi, karena kecamatan cibiru berada di wilayah yang dikelilingi perguruan tinggi. Dengan banyaknya perguruan tinggi maka akan menyebabkan banyak pula orang yang akan dating ke daerah atau wilayah tersebut. Apalagi bagi mahasiswa yang merantau jauh dari rumah tinggal maka pasti akan mencari rumah tinggal sementara seperti rumah kosan.

Dari tahun ke tahun pasti rumah kos akan bertambah jumlahnya tetapi penerimaan pajak rumah kos di kecamatan cibiru tidak pernah melebihi target.

Sedangkan jika dilihat dari potensi pajak rumah kos ini merupakan salah satu pendapatan daerah yang potensinya sangat tinggi. Tetapi karena masih banyak ketidaksadaran masyarakat dalam membayar pajak maka potensi tersebut belum mencapai hasil yang maksimal. Masih rendahnya penerimaan pajak rumah kos dikarenakan penerima dari pajak rumah kos yang belum optimal. Hal tersebut akan berdampak pada pendapatan daerah khususnya bagi wilayah cipadung itu sendiri dalam perbaikan fasilitas maupun pengembangan yang ada di daerah tersebut. Pengembangan potensi pajak rumah kos di kelurahan cipadung ini masih belum optimal. Dari data yang penulis dapatkan sebagai berikut:

**Tabel 1.2**  
**Potensi Rumah Kos Di Kelurahan Cipadung**  
**Tahun 2019**

No	RW	Jumlah RT	Jumlah Rumah Kos
1	RW 01	83 RT	±5
2	RW 02		±7
3	RW 03		±8
4	RW 04		±10
5	RW 05		±9
6	RW 06		±8
7	RW 07		±7
8	RW 08		±8
9	RW 09		±8
10	RW 10		±9
11	RW 11		±7
12	RW 12		±5
13	RW 13		±11
14	RW 14		± 2
15	RW 15		± 2
16	RW 16		± 2
17	RW 17		± 1
	Jumlah		109

Sumber: Narasumber dan diolah oleh penulis

Dari data diatas menyatakan bahwa potensi yang sebenarnya lebih banyak dari pada wajib pajak yang patuh. Jumlah rumah kos dalam satu kelurahan yang penulis observasi hamper sama dengan jumlah wajib pajak yang terdaftar. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa potensi sebenarnya yang ada dilapangan masih belum tergali dengan maksimal. Dari satu kelurahan yang penulis teliti bisa mencapai kurang lebih 109 rumah kos sedangkan jumlah rumah kos yang terdaftar sekecamatan cibiru hanya 152. Itu artinya potensi rumah kos yang ada di kecamatan cibiru khususnya di kelurahan cipadung masih belum tergali dengan maksimal.

Sedangkan pembangunan daerah itu merupakan cermin dari seberapa maksimal daerah itu dalam menggali potensi khususnya potensi pajak, jadi jika suatu daerah kurang maksimal menggali pajaknya dapat dipastikan pembangunan yang ada di daerah tersebut juga akan lebih lambat dari pembangunan daerah yang ada di daerah lain yang realisasi dari potensi pajak yang sudah tergali dengan semaksimal mungkin. Potensi ialah sesuatu yang ada sebenarnya, hanya saja belum diperoleh di tangan. Untuk menggali potensi-potensi pendapatan daerah yang ada diperlukan upaya pemerintah setempat serta kesadaran taat pajak dari masyarakat sekitar. Karena jika potensi tidak diambil dengan sebenarnya maka akan mempengaruhi pendapatan asli daerah dan pendapatan asli daerah akan berpengaruh pada pendapatan daerah lalu akan mempengaruhi juga pembangunan di daerah tersebut. Karena setiap pajak yang masuk ke pemerintahan akan dikembalikan berupa fasilitas untuk umum. Fasilitas umum ini yang akan

digunakan oleh masyarakat disekitar daerah tersebut. Maka sudah seharusnya masyarakat peka dan juga sadar akan membayar pajak apalagi pajak kos.

Perbedaan antara peningkatan jumlah rumah kos dengan penerimaan pajak rumah kos menandakan bahwa realisasi pendapatan daerah dari pajak rumah kos ini belum optimal karena potensi rill dengan realisasi yang tidak sesuai. Mengamati perkembangan potensi rumah kos yang ada di kota Bandung khususnya di kelurahan cipadung kecamatan cibiru penulis tertarik untuk meneliti fenomena tersebut dengan judul “Analisis Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung Kecamatan Cibiru Kota Bandung”.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan Latar belakang masalah di atas, dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Potensi pajak rumah kos yang ada di kelurahan cipadung terdapat 109 rumah kos sedangkan jumlah rumah kos yang terdaftar sekecamatan cibiru hanya 152 berarti masih terdapat potensi pajak rumah kos yang belum tergali dengan optimal.
2. Adanya rasa kurang adil dari pemilik kos yang membayar pajak rumah kos dengan pemilik rumah kos yang tidak membayar pajak rumah kos.
3. Kurang tegasnya sanksi yang diberikan kepada pemilik rumah kos yang tidak mendaftarkan rumah kosnya seperti dalam Peraturan Daerah Kota Bandung No. 6 Tahun 2016.
4. Rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak menjadikan realisasi dari pajak rumah kos tidak pernah melampaui targetnya bisa dilihat dari

wajib pajak yang terdaftar sebanyak 152 tetapi wajib pajak yang patuh bayar hanya 62.

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan, maka rumusan masalahnya yaitu:

1. Bagaimana Potensi Pajak Rumah Kos pada Kelurahan Cipadung ditinjau dari Kriteria Kecukupan dan Elastisitas?
2. Bagaimana Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung ditinjau dari Kriteria Keadilan?
3. Bagaimana Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung ditinjau dari Kriteria Kemampuan Administratif?
4. Bagaimana Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung ditinjau dari Kriteria Kesepakatan Politis?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitiannya sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung yang ditinjau dari Kriteria Kecukupan dan Elastisitas.
2. Untuk mengetahui bagaimana Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung yang ditinjau dari Kriteria Keadilan.
3. Untuk mengetahui bagaimana Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung yang ditinjau dari Kriteria Kemampuan Administratif.

4. Untuk mengetahui bagaimana Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung yang ditinjau dari Kriteria Kesepakatan Politis.

## **E. Kegunaan Penelitian**

### **a) Kegunaan Teoritis**

1. Penelitian ini diharapkan mampu dijadikan sebagai pengembangan keilmuan studi Administrasi Publik khususnya mengenai implementasi kebijakan pajak rumah kos di kota Bandung.
2. Untuk mengaplikasikan teori implementasi kebijakan pajak rumah kos itu sendiri.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Lembaga terkait.
4. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai acuan bagi penelitian selanjutnya.

### **b) Kegunaan Praktis**

1. Kegunaan bagi instansi yang diteliti  
Dapat dijadikan sebagai acuan dan juga bahan evaluasi terkait dengan potensi pendapatan daerah dari sektor pajak yang ada di kelurahan cipadung.
2. Kegunaan bagi penulis  
Dapat dijadikan sebagai perbandingan antara teori dan kenyataan di lapangan juga di kehidupan bermasyarakat yang patuh dengan hukum dan aturan.
3. Kegunaan bagi wajib pajak

Dapat dijadikan sebagai acuan bahwa kesadaran dalam membayar rumah kos itu penting karena untuk fasilitas kepentingan bersama.

#### 4. Kegunaan bagi akademik

Dapat dijadikan tambahan pustaka mengenai potensi pendapatan daerah dari sektor pajak rumah kos di kecamatan cibiru (studi kasus kelurahan cipadung).

### F. Kerangka Pemikiran

Menurut Dimock & Dimock dalam bukunya yang berjudul Public Administration (1992 : 20-21) administrasi yaitu ilmu yang mempelajari sesuatu yang dikehendaki oleh rakyat dengan perantara pemerintah. Pada dasarnya ilmu administrasi bukan mempermasalahkan apa yang akan dilakukan oleh pemerintah tetapi bagaimana cara yang akan dilakukannya. Chandler & Plane dalam Pasolong (2017 : 8) mengatakam bahwa Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel public diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan public.

Chandler & Plano menjelaskan bahwa administrasi public merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditunjukan untuk mengatur "*public affair*" dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi public sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah public melalui perbaikan-perbaikan terutama di bidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan. Menurut Sophar Lumbantintorua yang dikutip oleh Devano (2006:72) mengatakan bahwa Administrasi perpajakan (*tax administration*) adalah cara-cara

atau prosedur pengenaan dan pemungutan pajak. Administrasi pajak dalam arti sebagai prosedur meliputi tahap-tahap antara lain pendaftaran wajib pajak, penetapan pajak, dan penagihan pajak. Tahap-tahap yang tidak solid dapat merupakan sumber kecurangan (*tx evasion*)”.

Pajak Daerah menurut Sari (2013:44) adalah pajak yang wewenang pemungutannya dikelola oleh pemerintah Daerah baik pemerintah Provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan daerah (APBD). Contohnya pajak hotel, pajak reklame, pajak restoran dan masih banyak pajak pajak yang lainnya. Pada Pasal 6 huruf b dan c Perda Kota Bandung Nomor 6 Tahun 2016 Pajak rumah kos yaitu pajak yang dibebankan kepada pemilik rumah kos dengan minimal 10 kamar kosan dengan tarif 5% sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Objek pajak rumah kos adalah orang pribadi, jadi setiap pemilik rumah kos yang memiliki rumah kos minimal 10 kamar wajib untuk membayar pajak rumah kos sesuai dengan aturan yang berlaku pada daerahnya.

Untuk menilai potensi pajak sebagai penerimaan daerah diperlukan kriteria. Oleh sebab itu Davey Kenneth (1988:40) membahas empat kriteria untuk menilai potensi pajak sebagai penerimaan daerah yaitu:

1. Kecukupan dan elastisitas

Persyaratan pertama dan yang paling jelas untuk suatu sumber pendapatan adalah sumber tersebut harus menghasilkan pendapatan yang besar dalam kaitannya dengan seluruh atau sebagian biaya pelayanan yang akan dikeluarkan. Jikalau biaya meningkat maka pendapatan juga harus meningkat.

Dalam undang-undang pemerintah daerah terdapat banyak jenis pajak tetapi tidak ada yang menghasilkan lebih dari target yang telah dianggarkan. Hal demikian akan menimbulkan kerugian bagi pemerintah karena biaya pemungutan pajak yang lebih besar dari pada pajak yang didapatkan.

## 2. Keadilan

Pada prinsipnya bahwa pengeluaran pemerintah harusnya dipikul oleh semua golongan dalam masyarakat sesuai dengan kekayaan dan kesanggupan masing-masing. Ketika wajib pajak membayar pajak dan tidak merasa dibebankan oleh pajak tersebut maka dapat dikatakan bahwa pajak tersebut sudah adil namun jika yang dirasakan oleh wajib pajak kebalikannya maka pajak tersebut bisa dikatakan belum adil. Pada dasarnya pajak yang dibayarkan oleh wajib pajak harus sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya, artinya bahwa pajak rumah kos harus sesuai dengan pendapatan dari rumah kos tersebut.

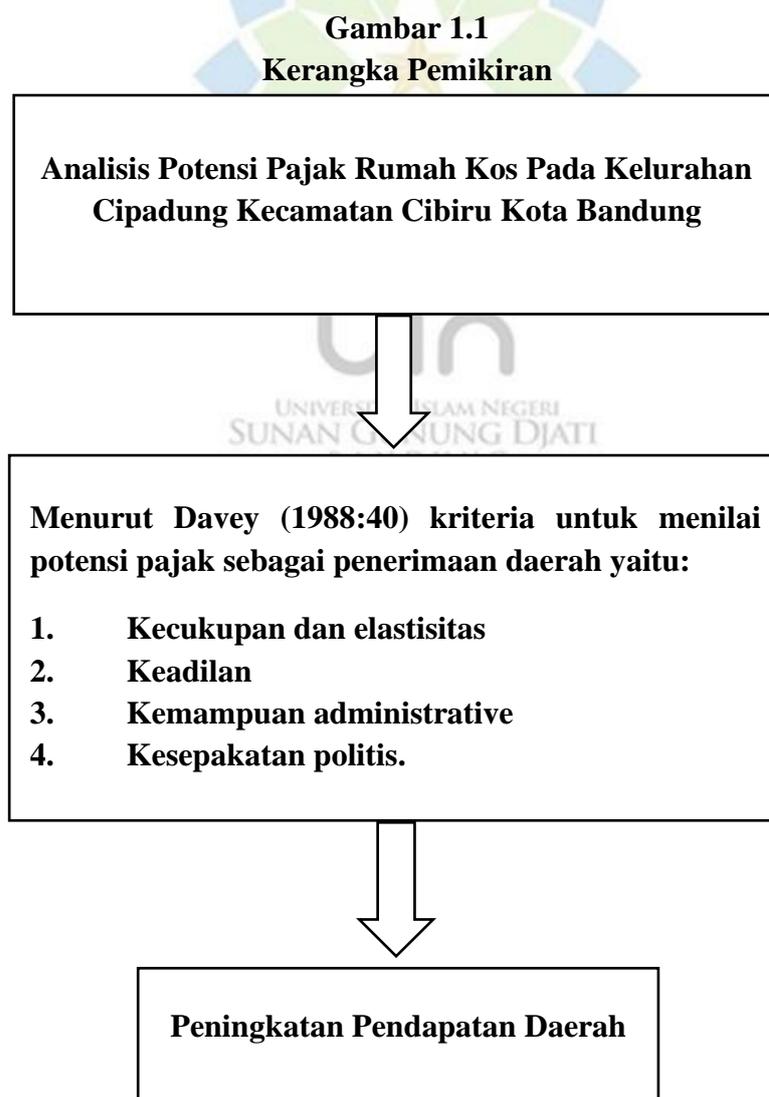
## 3. Kemampuan administratif

Menjelaskan bahwa sumber pendapatan berbeda-beda dalam jumlah, integrasi dan keputusan yang diperlukan dalam administrasinya, disisi lain pajak juga berbeda dalam waktu dan biaya yang diperlukan dalam menetapkan dan memungutnya dibandingkan dengan hasilnya. Dengan kata lain dapat dikatakan kemampuan administrasi mengandung arti bahwa waktu yang diberikan dan biaya yang dikeluarkan dalam menetapkan dan memungut pajak sebanding dengan hasil yang mampu dicapai

## 4. Kesepakatan politis

Kesepakatan politisi ini diperlukan dalam mengenakan pajak, menetapkan struktur tarif, memutuskan siapa yang harus membayae dan bagaimana pajak tersebut ditetapkan, memungut pajak secara fisik dan memaksakan sanksi terhadap para pelanggar. Dalam penentuan pajak daerah pengambilan keputusan akan melibatkan pihak-pihak yang berwenang. Oleh sebab itu pihak yang terlibat tersebut akan menentukan potensi sesuai dengan kemampuan wajib pajaknya.

Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dipaparkan, maka dapat digambarkan sebagai berikut:



## **G. Proposisi**

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka dapat dirumuskan Proposisinya yaitu Potensi Pajak Rumah Kos Pada Kelurahan Cipadung Kecamatan Cibiru Kota Bandung akan baik jika memenuhi kriteria 1) Kecukupan dan Elastisitas, 2) Keadilan, 3) Kemampuan Administratif dan 4) Kesepakatan Politis.

