

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

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

Era otonomi daerah di Indonesia telah berlaku dari tahun 2011, dengan tujuan memberikan keleluasaan pemerintah daerah untuk mengelola pendapatan dan pengeluaran lebih dalam yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah dalam hal menjalankan pemerintahan dan meningkatkan pembangunan baik infrastruktur maupun suprastruktur. Jika hanya mengandalkan penerimaan dari pemerintah pusat saja ini tidak akan cukup untuk menjalankan hal itu karena untuk menjalankan roda pemerintahan dan peningkatan pembangunan itu memerlukan biaya yang tidak sedikit.

Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 sebagai pengganti dari undang-undang Nomor 18 tahun 1997 dan undang-undang Nomor 34 tahun 2000, tentang Pajak daerah dan Retribusi daerah pada tanggal 18 Agustus 2009 telah di sah kan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dengan begitu maka Pemerintah daerah diberikan hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur segala urusan pemerintahnya termasuk didalamnya pengelolaan pajak dan retribusi.

Semakin besarnya tanggungjawab daerah untuk melayani masyarakat serta meningkatkan akuntabilitas daerah dalam menyelenggarakan pemerintahan dan

memberikan kepastian bagi dunia usaha daerah mengenai jenis-jenis pungutan daerah sekaligus memperkuat dasar hukum pemungutan pajak dan retribusi daerah. Tercapainya tujuan adalah bagian rancangan perencanaan yang dilalukan oleh pemerintah daerah maka harus diimbangi dengan peningkatan keuangan daerah yang bersifat mandiri. Lahirnya undang-undang otonomi daerah diharapkan akan mampu meningkatkan kreatifitas dari pemerintah daerah untuk memanfaatkan sumber-sumber yang memiliki potensi untuk menambah pendapatan asli daerah. Setiap kabupaten/kota yang ada di Indonesia berupaya untuk mengelola potensi daerah masing-masing dalam rangka memperbesar pendapatan asli daerahnya termasuk Kota Bandung

Langkah yang ditempuh dalam meningkatkan pendapatan asli daerah yang dilandasi oleh undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah Pemerintah Kota Bandung mengeluarkan peraturan daerah Nomor 20 tahun 2011 pasal 1 ayat 13 yang menjelaskan tentang pajak daerah yang dikhususkan pajak hotel atas rumah kos, dijelaskan bahwa rumah kos yang jumlah kamarnya lebih dari 10 kamar, maka akan dikenai wajib pajak di setiap bulannya. Wajib pajak orang pribadi atau badan yang mengelola hotel menjadi subyek daripada perda ini. Berdasarkan peraturan daerah Kota Bandung penentuan tarif yang digunakan adalah 5% untuk rumah kos yang jumlahnya diatas 10 kamar sampai 20 kamar, sedangkan untuk kamar yang jumlahnya lebih dari 20 yaitu sebesar 7% dari harga sewa rumah kos.

**Tabel 1.1: Klasifikasi Pembayaran Pajak Rumah Kos berdasarkan Perda Kota Bandung Nomor 20 tahun 2011 tentang Pajak Daerah**

Lapisan Kena Pajak	Tarif Pajak
Rumah Kos dengan kamar 11-20	5%
Rumah Kos dengan kamar 20>	7%

Sumber : Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 20 tahun 2011

Kota Bandung merupakan kota yang memiliki pertumbuhan bisnis cukup pesat. Mengingat juga Kota Bandung adalah salah satu kota yang selalu dituju oleh para pelajar yang memiliki beberapa Universitas besar di Indonesia baik Negeri maupun Swasta. Dengan berkembangnya industri bisnis ditambah dengan faktor pendidikan, yang dimana Bandung dijadikan tujuan daripada para pelajar untuk mencari ilmu semakin menjadikan bisnis penyewaan rumah kos ini menjanjikan. Bisnis menggiurkan ini tidak hanya dilirik oleh para penduduk asli Kota Bandung, namun juga dilirik oleh para investor dari luar Kota Bandung. Kita dapat melihat keuntungan bagi pemda setempat bahwa hal ini sangat berpotensi untuk meningkatkan pendapatan daerah. Dalam mendukung pemanfaatan potensi yang ada, maka pemerintah Kota Bandung mencantumkan rumah kos sebagai salah satu obyek pajak daerah yang termasuk didalam pajak hotel.

Realisasi dari pendapatan pajak hotel adalah sebesar Rp.300.755.564.433, pada tahun 2018, maka dengan ini pendapatan pajak sudah melebihi target. Tetapi penerimaan pajak hotel atas rumah kosan masih sangat rendah. Laporan Kinerja Intansi Pemerintah kota Bandung menyebutkan bahwa pajak penerimaan dari

pajak hotel yaitu di angka 100,25%, namun penerimaan pajak itu didominasi oleh penerimaan pajak hotel berbintang dan hotel melati. Sedangkan penerimaan pajak hotel atas rumah kos itu masih rendah di angka 47,12%. Angka tersebut diinterpretasikan tidak tercapai didalam indikator keberhasilan yang dimiliki oleh pemda Kota Bandung.

**Tabel 1.2: Indikator capaian keberhasilan**

No.	Capaian Kinerja	Interprestasi
1	>100%	Melebihi / melampaui target
2	=100%	Tercapai
3	<100%	Tidak Tercapai

Sumber: LKIP BPPD Kota Bandung tahun 2018

**Tabel 1.3: Realisasi Pajak Hotel s/d 31 Desember Tahun 2018**

Uraian	TARGET	CAPAIAN KINERJA	
	Tahun 2018	31 Desember Tahun 2018	%
Hotel Bintang 5	70,050,000,000	84,326,398,082	120.38%
Hotel Bintang 4	103,150,000,000	108,523,728,603	105.21%
Hotel Bintang 3	48,450,000,000	47,788,897,564	98.64%
Hotel Bintang 2	27,700,000,000	18,150,667,355	65.53%
Hotel Bintang 1	1,720,000,000	1,117,360,084	64.96%
Hotel Melati 3	24,280,000,000	23,238,409,973	95.71%
Hotel Melati 2	7,150,000,000	6,775,814,087	94.77%
Hotel Melati 1	6,650,000,000	5,722,080,290	86.05%
Rumah Kos	10,850,000,000	5,112,190,395	47.12%
<b>JUMLAH</b>	<b>300,000,000,000</b>	<b>300,755,546,433</b>	<b>100.25%</b>

Sumber: LKIP BPPD Kota Bandung tahun 2018

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka penulis tertarik mengangkat judul **“Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 20 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah (Studi Kasus Penerimaan Pajak Hotel atas Rumah Kos)”**

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian dalam latar belakang sebelumnya, maka penulis merumuskan beberapa identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Tidak optimalnya pengelolaan pajak Hotel atas Rumah kos di Kota Bandung.
2. Tidak tercapainya target realisasi pajak hotel atas rumah kos.

## **C. Rumusan Masalah**

Mengacu kepada identifikasi masalah diatas, maka rumusan masalah didalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana pelaksanaan pengelolaan pajak hotel atas rumah kos oleh BPPD Kota Bandung?
2. Apa hambatan yang dihadapi didalam mengimplementasikan Perda Kota Bandung Nomor 20 tahun 2011 tentang pajak hotel atas rumah kos?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan Rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengelolaan Pajak Hotel atas Rumah Kos yang dilakukan oleh BPPD kota Bandung.
2. Untuk mengetahui kendala yang dihadapi dalam mengimplementasikan Penerimaan pajak Hotel atas Rumah Kos.

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dirumuskan diatas, maka penelitian ini mempunyai kegunaan sebagai berikut :

1. Kegunaan teoritis

Secara akademis penelitian yang di buat ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap ilmu pengetahuan secara umum dan ilmu Administrasi Publik secara khususnya yang berkaitan dengan kebijakan dan dapat dijadikan proses penelitian yang akan datang.

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi peneliti

Diharapkan dapat memperluas pengetahuan peneliti dalam implementasi pajak Hotel atas Rumah kos di Kota Bandung serta

penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.Ap).

b. Bagi Badan pengelolaan Pendapatan Daerah (BPPD) Kota Bandung.

Diharapkan menjadi saran agar proses pemungutan pajak Hotel atas Rumah kos dapat berjalan dengan optimal.

c. Bagi umum

Diharapkan dapat menjadi bahan rujukan bagi pengelola rumah kos.

## **F. Kerangka Pemikiran**

Pendapatan asli daerah yaitu pendapatan yang diperoleh oleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya yang dipungut berdasarkan peraturan daerah itu sendiri yang kemudian itu dijelaskan didalam undang-undang No. 33 tahun 2004. Sebagaimana pada Kota Bandung berhak atas kekuasaanya dan bertanggung jawab atas semua perencanaan, implementasi dan pembangunan daerah serta termasuk masalah pembiayaan daerah.

Salah satu pendapatan asli daerah Kota Bandung yaitu dari pemungutan pajak hotel atas rumah kos yang telah diatur didalam peraturan daerah Kota Bandung No. 20 tahun 2011. Perda tersebut mengatur tentang syarat dan tarif daripada wajib pajak. Pemilik usaha rumah kos yang terkena pajak antarlain yaitu usaha rumah kos melebihi 10 kamar dikenakan tarif 5% sedangkan lebih dari 20 kamar dikenakan tarif sebesar 7%.

Menurut Van Metter dan Van Horn yang dikutip dalam Suharno (2013) dalam bukunya “Dasar- Dasar Kebijakan Publik” mengatakan enam model implemtasi kebijakan yang mempengaruhi kebijakan publik yang terdiri dari dimensi standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi sosial, politik, dan ekonomi, serta disposisi implementator.

Teori ini digunakan untuk meneliti pelaksanaan pengelolaan dan kendala dalam implementasi kebijakan pajak hotel atas rumah kos di Kota Bandung. Pelaksanaan implementasi kebijakan pajak hotel atas rumah kos diciptakan untuk optimalisasi pengelolaan pajak daerah dengan dua indikator tujuan yaitu presentase tercapainya target pendapatan pajak daerah dan meningkatnya kesadaran dan kepatuhan masyarakat dalam membayar pajak daerah.

Perjalanan implementasi kebijakan perda tentang pajak Hotel atas Rumah Kos dalam pelaksanaannya tidak optimal. Hal itu diperjelas dengan laporan kinerja BPPD Kota Bandung yang menyebutkan bahwa pendapatan asli daerah dari pajak hotel atas rumah kos menyentuh angka 47,12% yang kemudian di interpretasikan tidak tercapai.

Selanjutnya peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan dari Donald S. van Meter dan Carl E. van Horn. Menurut Donald van Meter dan Calr van Horn ada enam variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan, yaitu :



### 1. Standar dan sasaran kebijakan.

Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur, karena ketidakjelasan standar dan sasaran kebijakan akan berpotensi untuk menimbulkan multiinterpretasi yang akhirnya akan berimplikasi pada sulitnya implementasi kebijakan.

### 2. Sumber daya

Implementasi kebijakan perlu adanya dukungan sumber daya yang memadai, baik sumberdaya manusia maupun sumber daya non-manusia. Kurangnya sumber daya akan menyulitkan implementasi kebijakan.

### 3. Hubungan antarorganisasi

Jalinan hubungan kerjasama yang sinergis diperlukan antar instansi terkait untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan.

### 4. Karakteristik agen pelaksana.

Yang dimaksudkan dengan karakteristik agen pelaksana adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi kebijakan.

### 5. Kondisi sosial, politik dan ekonomi.

Variabel ini mencakup sumber daya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik para partisipan, yakni mendukung atau menolak;

bagaimana sifat opini public yang ada dilingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.

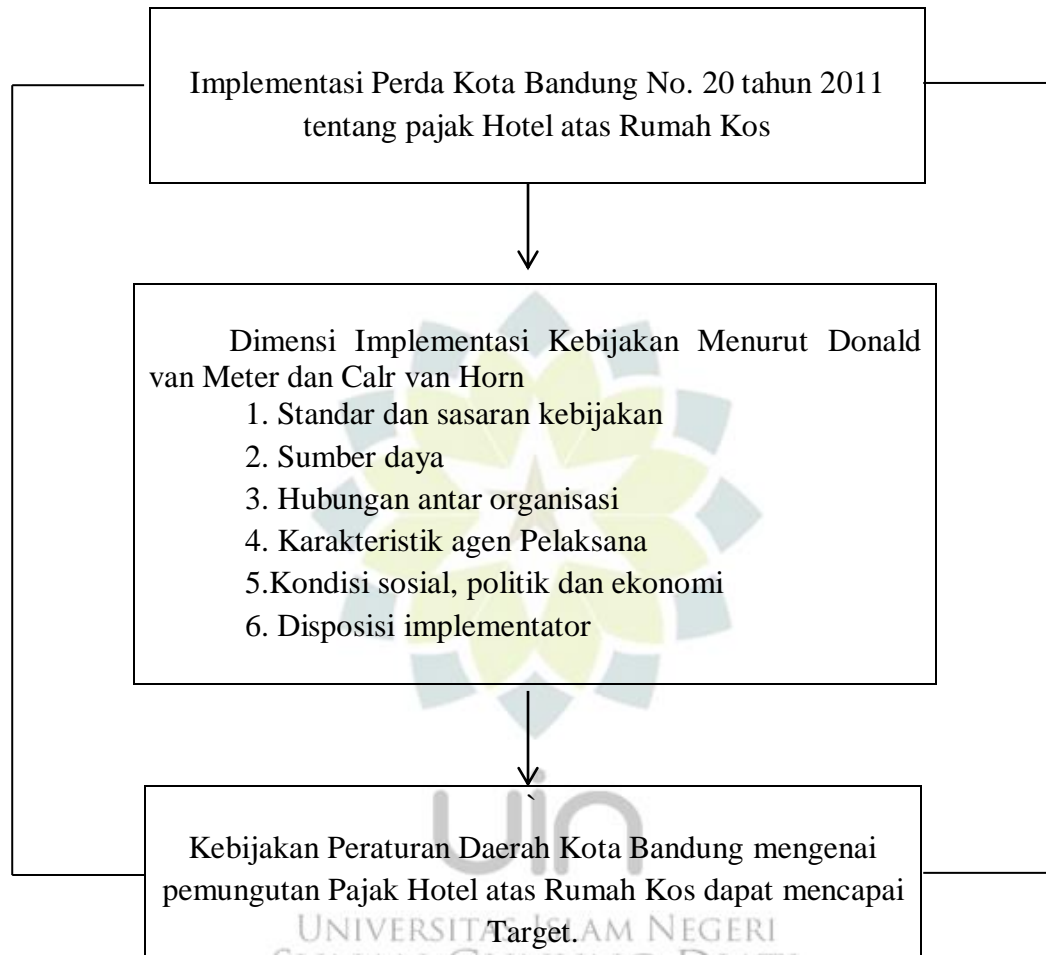
#### 6. Disposisi Implementator

Dispoisisi implementator mencakup tiga hal penting, yaitu:

- a. Respon implementator terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan.
- b. Kognisi, yaitu pemahamannya terhadap kebijakan
- c. Intensitas disposisi implementator, yaitu preferensi nilai yang dimiliki oleh implementator.



Dalam uraian diatas, maka kerangka pemikiran dari penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



**Gambar 1.1**  
**Kerangka Pemikiran**