

LAPORAN PENELITIAN KOMPETITIF  
TAHUN ANGGARAN 2016

**OPTIMALISASI PENGAWASAN DINAS PENDAPATAN DAERAH  
TERHADAP PUNGUTAN PAJAK HOTEL KATEGORI RUMAH KOS DI  
KOTA MALANG SEBAGAI PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)**

Nomor DIPA	:	DIPA BLU: DIPA-025.04.2.423812/2016
Tanggal	:	7 Desember 2015
Satker	:	(423812) UIN Maulana Malik Ibrahim Malang
Kode Kegiatan	:	(2132) Peningkatan Akses, Mutu, Kesejahteraan, dan Subsidi Pendidikan Tinggi Islam
Kode Sub Kegiatan	:	(008) Penelitian Bermutu
Kegiatan	:	(004) Dukungan Operasional Penyelenggaraan Pendidikan

OLEH:

Dr. Suwandi, M.H. (NIP 19610415 200003 1 001)

Risma Nur Arifah, S.H.I., M.H. (NIDT. 19840830 20160801 1 025)



**KEMENTERIAN AGAMA  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT (LP2M)  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG  
2016**

## **HALAMAN PENGESAHAN**

Laporan Penelitian ini disahkan oleh  
Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LP2M)  
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang  
Pada tanggal .....

### **Peneliti**

Ketua : Dr. Suwandi, M.H.  
NIP : 19610415 200003 1 001  
Tanda Tangan :

Anggota : Risma Nur Arifah, S.H.I., M.H  
NIDT : 19840830 20160801 1 025  
Tanda Tangan :

Ketua LP2M  
UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Dr. Hj. Mufidah Ch., M.Ag.  
NIP. 19600910 198903 2 001

## **PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN**

Kami yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dr. Suwandi, M.H.  
NIP : 19610415 200003 1 001  
Pangkat / Gol. Ruang : Lektor / IIIId  
Fakultas / Jurusan : Syariah / Hukum Tata Negara  
Jabatan dalam Penelitian : Ketua Peneliti

Menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa dalam penelitian ini tidak terdapat unsur-unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis disebutkan dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka. Apabila di kemudian hari ternyata dalam penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan pelanggaran etika akademik, maka kami bersedia mengembalikan dana penelitian yang telah kami terima dan diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Malang, 30 Agustus 2016  
Ketua Peneliti,

Dr. Suwandi, M.H.  
NIP 19610415 200003 1 001

## **PERNYATAN TIDAK SEDANG TUGAS BELAJAR**

Nama : Dr. Suwandi, M.H.  
NIP : 19610415 200003 1 001  
Pangkat / Golongan : Lektor / III<sub>d</sub>  
Tempat / Tgl. Lahir : Malang. 15 April 1961  
Judul Penelitian : Optimalisasi Pengawasan Dinas Pendapatan Daerah  
Terhadap Pungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di  
Kota Malang Sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD)

dengan ini menyatakan bahwa:

1. Saya TIDAK SEDANG TUGAS BELAJAR
2. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa saya sedang tugas belajar, maka secara langsung saya menyatakan mengundurkan diri dan mengembalikan dana yang telah saya terima dari Program Penelitian Kompetitif tahun 2016.

Demikian surat pernyataan ini saya buat sebagaimana mestinya.

Malang, 30 Agustus 2016  
Ketua Peneliti,

Dr. Suwandi, M.H.  
NIP 19610415 200003 1 001

## **PERNYATAAN KESANGGUPAN MENYELESAIKAN PENELITIAN**

Kami yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dr. Suwandi, M.H.  
NIP : 19610415 200003 1 001  
Pangkat / Gol.Ruang : Lektor / III d  
Fakultas / Jurusan : Syariah / Hukum Bisnis Syariah  
Jabatan dalam Penelitian : Ketua Peneliti

Anggota : Risma Nur Arifah, S.H.I., M.H  
NIPT : 19840830 20160801 1 025  
Pangkat / Gol. Ruang : Asisten Ahli / III b  
Fakultas / Jurusan : Syariah / Hukum Bisnis Syariah  
Jabatan dalam Penelitian : Anggota Peneliti

Dengan ini menyatakan bahwa:

1. Saya sanggup menyelesaikan dan menyerahkan laporan hasil penelitian sesuai dengan batas waktu yang telah ditetapkan (31 Agustus 2016);
2. Apabila sampai batas waktu yang ditentukan saya/kami belum menyerahkan laporan hasil, maka saya sanggup mengembalikan dana penelitian yang telah saya terima.

Anggota Peneliti,

Ketua Peneliti,

Risma Nur Arifah, S.H.I., M.H  
NIP 19610415 200003 1 001

Dr. Suwandi, M.H.  
NIP 19610415 200003 1 001

Malang, 30 Agustus 2016  
Ketua LP2M  
UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Dr. Hj. Mufidah Ch., M.Ag.  
NIP. 19600910 198903 2 001

## KATA PENGANTAR

*Alhamdulillah*, rasa syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT semata, atas segala nikmat-Nya terutama nikmat iman, kesehatan, dan keluasan berpikir yang penulis rasakan sebagai nikmat terindah sehingga Penelitian Kompetitif Kolektif Tahun Anggaran 2016 dengan tema **OPTIMALISASI PENGAWASAN DINAS PENDAPATAN DAERAH TERHADAP PUNGUTAN PAJAK HOTEL KATEGORI RUMAH KOS DI KOTA MALANG SEBAGAI PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)** dapat kami selesaikan tepat waktu. *Shalawat* dan *Salam* selalu kami haturkan kepada Rasulullah Muhammad SAW yang telah membawa kita ke jalan kehidupan yang penuh dengan ilmu, amal, taqwa, dan karya.

Kegiatan penelitian merupakan sesuatu yang niscaya sebagai salah satu tugas dosen yang tertuang dalam Tri Dharma Perguruan Tinggi. Kegiatan penelitian dilakukan untuk pengembangan ilmu pengetahuan sehingga bisa memperkaya khazanah keilmuan di dunia kampus dan masyarakat secara luas. Selain itu, hasil-hasilnya bisa menjadi inspirasi bagi penelitian selanjutnya sehingga ilmu pengetahuan terus berkembang.

Kesuksesan penyelesaian Penelitian Kompetitif Kolektif tahun 2016 ini, tentunya bukan merupakan usaha penulis sendiri; terdapat pihak-pihak lain yang memiliki sumbangsih signifikan bagi kelancaran penelitian ini. Kepada pihak-pihak tersebut, penulis menyampaikan apresiasi dan penghargaan setinggi-tingginya:

1. Prof. Dr. H. Mudjia Raharjo, M.Si., Rektor Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, yang selalu memotivasi para dosen di lingkungan kampus untuk melakukan penelitian-penelitian baik individual maupun kolektif.
2. Dr. Hj. Mufidah, Ch, M.Ag, Ketua Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat, yang memfasilitasi program bantuan penelitian kompetitif, sehingga penulis bisa berpartisipasi di dalamnya.
3. Dr. H. Roibin, M.HI., Dekan Fakultas Syari'ah yang selalu mendorong dosen-dosen untuk terlibat aktif dalam kegiatan penelitian untuk pengembangan keilmuan Fakultas Syari'ah.
4. Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang beserta para staff bagian pajak hotel kategori rumah kos yang telah memberikan izin penelitian dan meluangkan

waktu kepada penulis untuk melakukan wawancara, sehingga data-data yang dibutuhkan dalam penelitian dapat diperoleh dengan baik.

Penulis berharap hasil penelitian ini bisa bermanfaat secara akademis bagi pengembangan keilmuan di kampus ini. Penulis juga membuka ruang kritik dan saran konstruktif dari pembaca untuk peningkatan mutu penelitian berikutnya.

Malang, 30 Agustus 2016

Tim Peneliti

## PEDOMAN TRANSLITERASI

Pengalihan huruf Arab-Indonesia dalam naskah ini didasarkan atas Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, tanggal 22 Januari 1988, No. 158/1987 dan 0543.b/U/1987, sebagaimana yang tertera dalam buku Pedoman Transliterasi Bahasa Arab (*A Guide to Arabic Transliteration*), INIS Fellow 1992.

### A. Konsonan

Arab	Latin	Arab	Latin
ا	a	ط	Th
ب	B	ظ	Zh
ت	T	ع	‘
ث	Ts	غ	Gh
ج	J	ف	F
ح	H	ق	Q
خ	Kh	ك	K
د	D	ل	L
ذ	Dz	م	M
ر	R	ن	N
ز	Z	و	W
س	S	ه	H
ش	Sy	ء	’
ص	Sh	ي	Y
ض	Dl		

### B. Vokal, Panjang dan Diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u,” sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:



Vokal (a) panjang =	â	misalnya	قال	menjadi	qâla
Vokal (i) panjang =	î	misalnya	قيل	menjadi	qîla
Vokal (u) panjang =	û	misalnya	دون	menjadi	dûna

Khusus untuk bacaan ya' nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “î”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya' nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) =	و	misalnya	قول	menjadi	qawlun
Diftong (ay) =	ي	misalnya	خير	menjadi	khayrun

### C. Ta' marbûthah (ة)

*Ta' marbûthah* ditransliterasikan dengan “t” jika berada di tengah kalimat, tetapi apabila Ta' marbûthah tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “h” misalnya الرسالة للمدرسة menjadi *al-risalat li al-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan *t* yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya فى رحمة الله menjadi *fi rahmatillâh*.

### D. Kata Sandang dan Lafdh al-Jalâlah

Kata sandang berupa “al” (ال) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “al” dalam lafadh jalâlah yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut ini:

1. Al-Imâm al-Bukhâriy mengatakan ...
2. Al-Bukhâriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan ...
3. Masyâ' Allâh kâna wa mâ lam yasya' lam yakun.

## ABSTRAK

Suwandi & Arifah, Risma Nur. 2016. *Optimalisasi Pengawasan Dinas Pendapatan Daerah terhadap Pungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kota Malang sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD)*. Laporan Penelitian Kompetitif Kolektif. Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat (LP2M). Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji persoalan-persoalan yang dihadapi Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang dalam mengoptimalkan pengawasan pungutan pajak hotel kategori rumah kos serta upaya-upaya strategis yang (dapat) dilakukan oleh Dinas untuk mengoptimalkan pengawasan tersebut. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris yang menggunakan pendekatan sosiologis. Data primer penelitian diperoleh dari Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang melalui teknik wawancara, sedangkan data sekunder diperoleh dari peraturan perundang-undangan terkait melalui teknik dokumentasi. Analisis data dilakukan secara deskriptif kualitatif dalam bentuk uraian yang logis dan sistematis.

Hasil analisis data penelitian menunjukkan bahwa: *pertama*, persoalan Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang dalam melakukan optimalisasi disebabkan oleh kurangnya kesadaran pelaku usaha rumah kos sebagai Wajib Pajak untuk membayarkan pajak usaha mereka dan ketidaktahuan pelaku usaha rumah kos terkait peraturan perpajakan (baik Undang-Undang maupun Peraturan Daerah) serta pemberlakuan sistem *online (self-assessment system)* dalam perpajakan. *Kedua*, upaya yang dapat dilakukan untuk mengoptimalkan pengawasan terhadap pungutan pajak hotel kategori rumah kos antara lain: (1) sosialisasi kepada pelaku usaha rumah kos tentang peraturan-peraturan perpajakan mulai dari tingkat Pusat sampai Daerah; (2) pendataan secara manual sebagai upaya sinkronisasi data *online* dan data di lapangan serta pemberian tanda bahwa Wajib Pajak sedang dalam masa pengawasan Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang; dan (3) melayangkan surat pemberitahuan kepada pelaku usaha kos sebanyak 3 (tiga) kali dan menghubungi via telepon ; (4) Melakukan Operasi Gabungan bersama SATPOL PP, Kepolisian dan Dinas Perijinan; (5) Melayangkan Surat Kuasa Khusus Kejaksaan (SK3) sehingga Wajib Pajak terutang dapat diproses secara hukum.

**Kata Kunci:** Pajak Daerah, Pengawasan, Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang

## ABSTRACT

Suwandi & Arifah, Risma Nur. 2016. *Optimizing the Supervision of the Local Revenue Offices in Collecting the Hotel Tax of Boarding Houses for the District Own-Source Revenue of Malang City*. Research Report. Institute for Research and Community Service. UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.

The research aims to identify the problems encountered by the Local Revenue Offices of Malang City in optimizing the collection of hotel tax (under the category of boarding houses) for the District Own-Source Revenue and to examine some strategic efforts taken to tackle such issues. This juridical empirical study employs sosiological approach. The primary data are collected from the staffs of Local Revenue Offices of Malang through interview; while the secondary ones are obtained from related documents of constitutional law. The data are analyzed qualitatively in the form of logical and systematic descriptives.

The results of the study show that: *first*, the problems encountered by the Offices in optimizing the supervision of tax collection is mainly due to the taxpayers' unawareness upon the tax duty charged toward their belonging of the boarding house(s) as well as their ignorance on the applicable taxation rules (be it the national law or local regulation) and the implementation of self-assessment system; *second*, some strategic efforts have and shall be taken for optimizing the tax supervision: (1) intensive socialization to the taxpayers, i.e. the boarding house owners, regarding the national and local government policies of tax duty, tax payment, and other related regulations; (2) manual data collection to verify the data obtained online and those acquired from the field and to mark a sign indicating that the taxpayer is under the supervision of the Local Revenue Offices of Malang; and (3) sending a letter of notification and contact to boarding house owners (telephone); (4) District Own-Source Revenue with SATPOL PP, Police and Official Domestic Of Malang controlling the taxpayers of boarding house owners; (5) sending a Special Procuration of the Attorney to officially proceed the taxpayer owed for legal address.

**Keywords:** Supervision, Hotel Tax of Boarding Houses, District Own-Source Revenue

## DAFTAR ISI

Halaman Judul .....	i
Halaman Pengesahan .....	ii
Pernyataan Orisinalitas .....	iii
Pernyataan Tidak Sedang Tugas Belajar .....	iv
Pernyataan Kesanggupan Menyelesaikan Penelitian .....	v
Kata Pengantar .....	vi
Pedoman Transliterasi.....	viii
Abstrak.....	x
Daftar Isi .....	xii
<b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	3
C. Tujuan Penelitian.....	3
D. Manfaat Penelitian.....	3
E. Ruang Lingkup Penelitian.....	4
F. Sistematika Penulisan .....	5
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA.....</b>	<b>7</b>
A. Karakteristik Hotel, Rumah Kontrak dan Rumah Kos.....	7
B. Tinjauan Umum Tentang Pajak.....	8
C. Pajak Daerah Sebagai Manifestasi Otonomi .....	11
D. Teori Pembangunan Hukum Dalam Kerangka Perpajakan .....	12
E. Teori Pemungutan Pajak dan Pengawasan Pajak .....	13
F. <i>Roadmap</i> Penelitian Terdahulu .....	15
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>25</b>
A. Jenis Penelitian .....	17
B. Lokasi Penelitian .....	17
C. Jenis dan Sumber Data .....	18
D. Teknik Pengumpulan Data .....	18
E. Teknik Analisis Data .....	19

<b>BAB IV ANALISIS DATA .....</b>	<b>21</b>
A. Persoalan Persoalan Yang Dihadapi Dinas Pendapatan Kota Malang Dalam Rangka Optimalisasi Pengawasan Pungutan Pajak Kepada Wajib Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kota Malang ....	28
B. Upaya Dinas Pendapatan Kota Malang Dalam Rangka Mengoptimisasikan Pengawasan Terhadap Pungutan Pajak Hotel Kategori Rumah Kos di Kota Malang .....	43
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>50</b>
A. Simpulan .....	50
B. Rekomendasi .....	51
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>53</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN .....</b>	<b>59</b>

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

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

Dalam rangka mengoptimalkan potensi keuangan daerah sebagai manifestasi dari pelaksanaan otonomi, pemerintah menetapkan sejumlah kebijakan perpajakan, di antaranya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Perubahan atas Undang Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sejak diberlakukannya UU tersebut, pajak hotel kategori rumah kos mulai diterapkan karena dianggap memiliki nilai tambah potensial terhadap penerimaan pendapatan Daerah Tk II, tidak terkecuali di Kota Malang. Pemerintah Kota terbesar kedua di Jawa Timur ini bahkan menerbitkan Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah, yang menguatkan legalitas pungutan pajak bagi “Hotel, penyedia jasa penginapan/peristirahatan...yang mencakup juga motel, losmen, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh)”.

Kota Malang adalah salah satu kota dengan pertumbuhan ekonomi yang cukup baik, salah satunya dalam usaha rumah kos. Menurut informasi yang termuat di situs berita Antara, yaitu [www.antara\\_jatim.co.id](http://www.antara_jatim.co.id) (2016), Kecamatan Lowokwaru merupakan “gudangnya” mahasiswa, antara lain di Daerah Tlogomas yang berdekatan dengan Universitas Muhammadiyah Malang (UMM), Universitas Tribuana Tungga Dewi (UNITRI), dan Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi (STIA); kawasan Dinoyo yang dikelilingi kampus-kampus besar seperti Universitas Islam Negeri (UIN) Maulana Malik Ibrahim, Universitas Brawijaya (UB), dan Universitas Islam Malang (UNISMA); Desa Sumbersari yang berdekatan dengan kampus Universitas Negeri Malang (UM) dan Institut Teknologi Nasional (ITN); kawasan Dieng yang berdekatan dengan Universitas

Merdeka (UNMER); serta Blimbing yang berdekatan dengan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Malang Kucecwara (STIE).

Meski demikian, tidak sedikit pemilik rumah kos di sekitar kampus tersebut yang memiliki lebih dari 10 kamar namun tidak mendaftarkan diri sebagai wajib pajak. Data Dispenda Kota Malang Tahun 2015 (yang diakses pada tanggal 11 Februari 2016 dari laman resmi Dispenda) hanya mendeteksi 400 Wajib Pajak di Kota Malang diantara 900-an pemilik rumah kos.

Pandangan hukum Islam sendiri tentang pajak rumah kos sesungguhnya merupakan bagian dari kebijakan pemerintah yang dipandang memiliki nilai maslahat untuk seluruh rakyat atau masyarakat. Hal ini sejalan dengan kaidah fikih yang berbunyi *تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة* (kebijakan pemerintah itu harus selaras dengan kemaslahatan rakyat). Selain itu, ditinjau dari aspek hukum pajak maka pungutan pajak hotel kategori rumah kos merupakan tujuan utama pembangunan nasional untuk mendapatkan pendapatan daerah demi terwujudnya kesejahteraan umum yang adil dan merata. Guna mewujudkan tujuan tersebut, pihak pemerintah perlu menggali sumber dana baik yang bersumber dari pajak atau pendapatan selain pajak (Waluyo & Ilyas, 2003:4).

Bertitik tolak pada terwujudnya kemaslahatan masyarakat Kota Malang serta penggalan sumber dana untuk peningkatan pelayanan publik, maka pemilik rumah kos seyogyanya perlu mendukung program pemerintah dalam penarikan pajak hotel kategori rumah kos. Pengabaian terhadap pembayaran pajak hotel kategori rumah kos tersebut dapat menimbulkan efek negatif dalam bentuk ketidaktaatan terhadap pemerintah dan menghambat pembangunan karena tidak maksimalnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh sebab itu, penelitian tentang Pajak Rumah Kos Sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Malang perlu dilakukan untuk optimalisasi peran Pemerintah Daerah dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

## **B. Rumusan Masalah**

Sejalan dengan latar belakang pemikiran di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Persoalan-persoalan apakah yang dihadapi oleh Dispenda Kota Malang dalam rangka optimalisasi pengawasan pungutan pajak kepada wajib pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang?
2. Upaya-upaya apakah yang dilakukan oleh Dispenda dalam melakukan optimalisasi Pengawasan terhadap pungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penulisan penelitian ini ditujukan untuk:

1. Mengidentifikasi persoalan-persoalan yang dihadapi oleh Dispenda Kota Malang dalam rangka optimalisasi pengawasan pungutan pajak bagi wajib pajak rumah kos di Kota Malang;
2. Menganalisis upaya Dispenda Kota Malang dalam melakukan optimalisasi pengawasan pungutan pajak bagi wajib pajak rumah kos di Kota Malang;

## **D. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari hasil penelitian ini setidaknya dapat dilihat pada dua aspek sekaligus, yaitu:

1. Manfaat Konseptual: hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi teoretis tentang optimalisasi pengawasan pungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang, sehingga dapat dijadikan sebagai bahan referensi



bagi para akademisi, pemerhati, peneliti, dan masyarakat umum yang *concern* pada isu tersebut.

2. Manfaat Praktis: hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi terhadap upaya pengawasan pungutan pajak hotel kategori rumah kos yang telah dilakukan oleh Dispenda Kota Malang dan, pada saat yang sama, menjadi bahan informasi bagi *stakeholder* untuk pembuat kebijakan di Kementerian Keuangan dalam hal optimalisasi pengawasan pungutan pajak hotel kategori rumah kos.

#### **E. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian ini diarahkan pada upaya mengkaji sejumlah persoalan dan upaya Dispenda Kota Malang terkait optimalisasi pajak rumah kos sebagai salah satu aspek pendapatan asli daerah, yaitu pajak yang dipungut dari para pemilik bisnis kos yang memiliki minimal 10 (sepuluh) kamar kos di kawasan kampus di Kota Malang. Lokasi penelitian dengan objek rumah kos tersebut tersebar di 6 (enam) kelurahan, antara lain:

1. Kelurahan Lowokwaru (sekitar Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang dan Universitas Negeri Malang)
2. Kelurahan Merjosari dan Kelurahan Dinoyo (sekitar Universitas Islam Malang)
3. Kelurahan Ketawanggede (sekitar Universitas Brawijaya)
4. Kelurahan Tlogomas (kawasan Universitas Muhammadiyah Malang)
5. Kelurahan Klojen (kawasan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Malangkecewara Malang)
6. Kelurahan Sukun (Sekitar Universitas Merdeka Malang)

## **F. Sistematika Penulisan**

Laporan penelitian ini disajikan dalam lima bab, yaitu Bab I hingga Bab V. Di bagian awal dan akhir laporan, kami melampirkan beberapa informasi pendukung, seperti abstrak, daftar isi, daftar pustaka, foto-foto kegiatan penelitian, dan sejumlah dokumen lainnya.

BAB I adalah Pendahuluan, dimana peneliti menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II berisi Kajian Pustaka. Peneliti mengkaji perspektif teoritis dengan mengeksplorasi sejumlah literatur terkait definisi dan tujuan pungutan pajak menurut hukum positif dan teori-teori yang terkait dengan tujuan penelitian. Landasan teoritis ini dihubungkan dengan hasil penelitian, utamanya mengenai Peraturan Daerah Kota Malang tentang pungutan pajak hotel kategori rumah kos, teori pengawasan, dan teori keadilan pajak terhadap optimalisasi pengawasan pungutan pajak hotel kategori rumah kos. Dalam bab ini juga diungkap hasil penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian ini.

BAB III membahas Metode Penelitian yang berisi desain penelitian dan langkah-langkah metodologis dalam proses pengumpulan dan analisis data. Bab ini terdiri dari jenis penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data.

BAB IV memuat Analisis Data, dimana data berupa informasi-informasi deskriptif yang diperoleh dari hasil wawancara dan observasi diolah, disintesis, diorganisasi, diurutkan, dan diklasifikasikan sesuai dengan tujuan penelitian yang ada. Selanjutnya, data yang telah matang tersebut dianalisis sesuai dengan perspektif teori yang ada serta diarahkan agar mampu menjawab pertanyaan pada rumusan masalah.

BAB V, yaitu Penutup, terdiri dari simpulan dan saran. Disini, peneliti menegaskan kembali secara singkat hasil penelitian sehingga dapat secara jelas diketahui titik temu antara hasil penelitian dengan tujuan penelitian. Di samping itu, peneliti juga memberikan saran pada pihak yang terkait dengan penelitian ini, khususnya Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang.

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **A. Karakteristik Hotel, Rumah Kontrak, dan Rumah Kos**

Menurut Dirjen Pariwisata Depparpostel, hotel adalah suatu jenis akomodasi yang mempergunakan sebagian alat di seluruh bangunan untuk menyediakan jasa penginapan serta jasa lainnya bagi umum yang dikelola secara komersial. Sementara itu, Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015, Pasal 1 angka 8, mendefinisikan hotel sebagai bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk menginap, memperoleh pelayanan, dan/atau fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran, termasuk bangunan lainnya yang menyatu, dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran.

Surat Keputusan Menteri Perhubungan Nomor 241/H/1970 memuat ketentuan bahwa rumah penginapan atau hotel yang sifatnya jangka pendek merupakan bentuk perusahaan yang menyediakan jasa penginapan (akomodasi) serta menyajikan hidangan dan fasilitas lainnya untuk umum yang memenuhi syarat *comfort* dan bertujuan komersial (Dimiyati, 1999:5). Landasan yuridis di atas menjadi landasan untuk mendefinisikan, mengklasifikasi, dan menentukan distingsi antara beberapa bentuk penginapan.

Berbeda dengan adanya pengertian dan ketentuan yang telah jelas mengenai hotel, literatur perpajakan masih belum banyak memberikan informasi atau gambaran detail mengenai definisi rumah kos dan/atau rumah kontrak. Oleh sebab itu, ketentuan dan definisi keduanya dianalogikan pada hotel karena semua terkait dengan persewaan tanah dan bangunan. Menurut Dimiyati (1999:23), terdapat beberapa karakteristik yang membedakan antara rumah kos, hotel, dan rumah kontrak:

	<b>Rumah Kos</b>	<b>Hotel</b>	<b>Rumah Kontrak</b>
<b>Definisi</b>	Adalah penginapan yang memiliki skala waktu jangka pendek dan fasilitas pelayanan umum terbatas (tergantung penginapannya).	Adalah suatu bangunan yang menyediakan kamar atau ruangan untuk menginap, makan dan minum serta pelayanan lain untuk umum seperti kantor/ tempat pertemuan/ seminar.	Adalah suatu bangunan yang menyediakan jasa dalam bentuk penginapan, hanya tersedia fasilitas umum.
<b>Syarat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruang tergantung (10-30 kamar)</li> <li>• AC atau Non-AC</li> <li>• Telepon (jika ada)</li> <li>• Tarif antara Rp. 300.000 – Rp. 800.000/bulan</li> <li>• Fasilitas lain yang disesuaikan seperti cuci, makan, TV dll.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruang/kamar (25-99 kamar)</li> <li>• AC atau Non-AC</li> <li>• TV</li> <li>• Makan dan Minum</li> <li>• Restaurant</li> <li>• Tarif Rp. 110.000 – Rp. 350.000/hari.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ruang/kamar (2-3 kamar)</li> <li>• AC (jika ada)</li> <li>• PDAM</li> <li>• PLN</li> <li>• Telepon (jika ada)</li> <li>• Tarif Rp. 4.000.000 – Rp. 8.000.000/tahun.</li> </ul>

## **B. Tinjauan Umum tentang Pajak**

Untuk memenuhi kebutuhan dan kepentingan bersama, negara membutuhkan dana yang tidak sedikit jumlahnya. Oleh sebab itu, partisipasi aktif masyarakat sebagai warga negara sangat dibutuhkan untuk memberikan kontribusi kepada negara dalam bentuk pajak sehingga segala keperluan pembangunan dapat dibiayai. Jadi, timbulnya pungutan pajak merupakan suatu hal yang logis dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara (Sardha, 2000:10).

Reformasi perpajakan di Indonesia pertama kali dilakukan pada tahun 1983, dengan adanya perombakan sistem perpajakan paling mendasar yakni digantikannya sistem *official assessment* menjadi *self-assessment* dan dengan dikeluarkannya tiga Undang-undang, yaitu: (1) UU Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU KUP) diubah dengan UU Nomor 16 Tahun 2009; (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan (PPh) diubah dengan UU Nomor 36 Tahun 2008; dan (3) UU Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah (UU PPN dan PPnBM) diubah dengan UU Nomor 42 Tahun 2009. Anehnya, hanya UU Nomor 16 Tahun 2009 yang mencantumkan definisi pajak (Gusfahmi, 2007:24-25). Akibatnya, definisi dan pungutan pajak seringkali menimbulkan polemik kepentingan penguasa di Indonesia.

Pajak didefinisikan sebagai peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor publik berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat imbalan yang secara langsung dapat ditunjukkan, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum, dan yang digunakan sebagai alat pendorong, penghambat atau pencegah untuk mencapai tujuan yang ada di luar bidang keuangan (Soemitro, 1990:12). Sementara itu, Negara (2005:6) mendefinisikan pajak sebagai iuran kepada Negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran umum berhubungan dengan tugas Negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Dari definisi di atas, pajak dapat dipahami sebagai pungutan yang: (a) berdasarkan undang-undang; (b) sifatnya dapat dipaksakan; (c) tidak ada kontrapresiasi yang langsung dapat dirasakan oleh pembayar pajak; (d) dilakukan oleh Negara, baik pemerintah pusat maupun daerah; (e) digunakan untuk

membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah (rutin dan pembangunan) bagi kepentingan masyarakat umum (Burton & Ilyas, 2004:12).

Selanjutnya, beberapa pakar dan praktisi perpajakan memberikan pandangan tentang hakikat pajak. Soemitro (1990:2) menyatakan bahwa pajak sebenarnya utang, yaitu utang anggota masyarakat kepada masyarakat. Menurut hukum, utang ini adalah perikatan (*verbinten*). Meskipun pajak letaknya di bidang hukum publik tetapi erat sekali hubungannya dengan hukum perdata dan hukum adat. Selain itu, pemenuhan kewajiban pajak akan berdampak pada aspek ekonomi, dari ekonomi mikro hingga makro sehingga apabila masyarakat memenuhi kewajiban pajaknya dengan baik, mekanisme ekonomi didalamnya akan berjalan baik. Sementara itu, Harahap (dalam Setiyaji & Amir, 2005:27) mengkritisi pemahaman dasar tentang pajak dan menyatakan bahwa implementasinya perlu dibenahi dengan memasukkan aspek kesadaran moral dan ketuhanan dalam pandangan sekuler perpajakan yang selama ini lebih mengedepankan kontrak antara pemerintah dengan rakyat.

Berkaitan dengan fungsi pajak, Munawir (1992:3) menyatakan bahwa pajak memiliki manfaat, yaitu *budgeter* dan *regulerend*. Fungsi *budgeter* pajak yaitu untuk mengumpulkan uang pajak sebanyak-banyaknya sesuai undang-undang yang berlaku dan pada waktunya digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran Negara, yaitu pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan, dan bila ada sisa (surplus) dapat digunakan sebagai tabungan pemerintah. Sedangkan fungsi *regulerend* adalah bahwa pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu.

Pajak memiliki berbagai macam bentuk, antara lain: Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Bea Meterai, dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Kelalaian

membayar pajak akan dikenakan sanksi, mulai sanksi administratif hingga pidana, karena tindakan tidak membayar pajak dapat menimbulkan kerugian negara.

### **C. Pajak Daerah sebagai Manifestasi Otonomi**

Menurut Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, Pajak Daerah (yang selanjutnya disebut Pajak) adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan kemudian digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Ketentuan umum tentang pajak daerah diatur dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 yang merupakan Perubahan Atas UU Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Selanjutnya, untuk mendukung pelaksanaan otonomi yang maksimal, pemerintah mengeluarkan kebijaksanaan di bidang penerimaan daerah yang berorientasi pada peningkatan kemampuan daerah untuk membiayai urusan rumah tangganya sendiri dan diprioritaskan pada penggalan dana mobilisasi sumber-sumber daerah. Sumber pendapatan daerah menurut UU No. 33 tahun 2004 antara lain meliputi:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang terdiri dari:
  - a. Hasil pajak daerah;
  - b. Hasil retribusi daerah. Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan (Mardiasmo, 2006:14-15);
  - c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.



2. Pendapatan asli daerah yang sah, yang terdiri dari:

- a. Dana perimbangan;
- b. Pinjaman daerah;
- c. Pendapatan daerah lainnya yang sah.

Pemerintah Kabupaten/Kota dituntut mampu menggali sektor pajak sebagai PAD guna membiayai program-program pembangunan daerah dan jalannya pemerintahan. Meski demikian, terdapat dua hal yang harus diperhatikan dalam mengambil kebijakan pajak daerah, yaitu:

- a. Pemerintah Kabupaten/Kota harus mampu menggali pajak secara maksimal karena hanya 7 (tujuh) jenis pajak daerah yang masuk dalam kewenangannya;
- b. Pemerintah Kabupaten/Kota harus mengingat bahwa salah satu kewajiban pemerintah daerah adalah mengembangkan sumber daya produktif di daerah.

#### **D. Teori Pembangunan Hukum dalam Kerangka Perpajakan**

Mochtar Kusumaatmaja (seperti dikutip oleh Sukarmi, 2008:7) menyatakan bahwa fungsi hukum tidak lagi untuk menjaga "ketertiban", tetapi hukum harus dapat berfungsi sebagai alat pembaharuan masyarakat, yaitu bahwa "di Indonesia, dimana undang-undang merupakan cara pengaturan yang utama, pembaharuan masyarakat dengan jalan hukum berarti pembaharuan hukum terutama melalui perundang-undangan".

Konsepsi hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat mengandung pengertian bahwa hukum (dalam arti kaidah atau peraturan) memang dapat berfungsi sebagai alat atau sarana pembangunan—penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan—(Rahardjo, 1966:170-173). Agar hukum dapat ditegakkan secara efektif, dan tujuan hukum

dapat dicapai, maka proses interaksi antara gejala dalam masyarakat dan kepastian yang diciptakan hukum perlu dipertimbangkan. Proses interaksi dalam masyarakat tidak cukup dilihat melalui upaya mempertahankan pola saja, melainkan diperlukan penegakan nilai-nilai yang sifatnya lebih memaksa. Dengan demikian, hukum juga dapat berjalan seiring kemajuan di bidang ekonomi untuk mewujudkan masyarakat makmur yang berkeadilan (Sukarmi, 2008:10).

Menurut Hartono (dalam Soemitro, 1990:31), makna pembangunan hukum meliputi empat usaha, yaitu: (1) menyempurnakan (membuat sesuatu yang lebih baik); (2) mengubah agar menjadi lebih baik dan modern; (3) mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada; atau (4) meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama, karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru. Menurut pandangan *organ theory* dari Otto von Gierke, Negara merupakan suatu kesatuan yang di dalamnya setiap warga Negara terikat, antara lain melalui kewajiban membayar pajak, dan berkewajiban membayar hidup dalam suatu masyarakat/Negara (dengan pajak, milisi, wajib militer, dan lain-lain).

#### **E. Teori Pemungutan dan Pengawasan Pajak**

Keadilan merupakan kata kunci dalam upaya pemerintah untuk memungut dana dari masyarakat (*transfer of resources*). Ada dua macam asas keadilan dalam pemungutan pajak yang sangat terkenal, yaitu *Benefit Principle Approach* dan *Ability to Pay Principle Approach*. Pemungutan pajak dikatakan adil menurut pendekatan *benefit principle* adalah apabila setiap Wajib Pajak harus membayar pajak sejalan dengan manfaat yang dinikmatinya dari kegiatan pemerintah. Untuk memungkinkan pembebanan pajak melalui pendekatan ini, perlu diketahui terlebih dahulu besarnya manfaat yang dinikmati Wajib Pajak yang bersangkutan dari kegiatan pemerintah yang memerlukan pengeluaran yang dibiayai dari penerimaan pajak tersebut.

Indonesia jelas tidak mungkin menganut pendekatan *benefit principle* ini, karena diyakini pemerintah akan kesulitan dalam menentukan kontra prestasi yang harus diberikan kepada masing-masing pembayar pajak (*expenditure*) yang harus proporsional dengan manfaat yang diterima pemerintah (*revenue*). *Benefit principle* pada dasarnya hanya mungkin diterapkan pada kegiatan pemerintah di bidang *public utilities*. Oleh karena itu, diperlukan prinsip pendekatan keadilan yang lain dalam hal pemungutan pajak.

Prinsip pemungutan pajak yang lain adalah *Ability-to-pay principle*. Richard (1964:142) secara lengkap mendefinisikan *ability-to-pay principle* sebagai *the capacity of paying without undueharship on the part of the person paying or an unacceptable degree of interference socially important by other members of the community*. Prinsip ini terlihat lebih relevan untuk menjadi latar belakang sistem pemungutan pajak di Indonesia, karena prinsip ini menyarankan agar pajak itu dibebankan pada para pembayar pajak berdasarkan kemampuan untuk membayar masing-masing.

Untuk menentukan besaran pajak yang harus dibayarkan, pemerintah Indonesia menerapkan *Self-Assessment system*, yaitu sistem perpajakan dimana wajib pajak diberikan kewenangan untuk melakukan pemenuhan kewajiban perpajakannya secara mandiri. Direktorat Jenderal Pajak (dalam hal ini Kantor Pelayanan Pratama) yang menyelenggarakan administrasi perpajakannya berkewajiban mengawasi pemenuhan kewajiban pajak oleh Wajib Pajak.

Proses pengawasan ini bertujuan untuk mengetahui apakah wajib pajak telah memenuhi kewajiban perpajakannya secara benar. Apabila terjadi pelanggaran terhadap peraturan perpajakan yang berlaku, maka KPP berhak memberikan sanksi, baik sanksi administrasi maupun sanksi pidana. Mardiasmo (2006:37) menyatakan bahwa pengawasan dititikberatkan kepada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai agar hasil tersebut

sesuai dengan rencana. Dengan demikian, tindakan pengawasan ini tidak dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan, akan tetapi justru pada akhir suatu kegiatan, setelah kegiatan tersebut menghasilkan sesuatu.

#### **F. *Roadmap* Penelitian Terdahulu**

Untuk lebih memahami *roadmap* penelitian ini, perlu kiranya diungkap hasil penelitian terdahulu yang relevan dengan topik pengawasan pajak rumah kos. Pragadang (2008), misalnya, pernah melakukan studi tentang perpajakan, dan di akhir kajiannya menyimpulkan bahwa secara simultan dan finansial pajak dan retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap penerimaan pendapatan asli daerah. Berdasarkan penelitian tersebut, Pemerintah Kabupaten Wonogiri – dimana peneliti melakukan studi– diharapkan dapat lebih mengoptimalkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah di tahun-tahun selanjutnya agar PAD lebih meningkat dan tidak mengalami fluktuasi yang tajam.

Penelitian lainnya dilakukan oleh Mahaditya (2009) terhadap peranan pajak hotel dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Medan. Hasil penelitian tersebut memberikan gambaran bahwa kontribusi Pajak Hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Medan relatif kecil dibandingkan dengan penerimaan pajak-pajak daerah lainnya, seperti pajak penerangan jalan dan pajak restoran. Hal ini terlihat dari kontribusi yang diberikan selama 2 (dua) tahun terakhir yakni sebesar Rp. 17.684.311.819,64 pada tahun 2006 dan Rp. 19.717.665.589,08 pada 2007.

Hasil penelitian Mahaditya sejalan dengan semangat penyelenggaraan Otonomi Daerah sesuai dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 yang menerangkan bahwa faktor keuangan daerah merupakan tulang punggung bagi terselenggaranya aktivitas pemerintah daerah sehingga pemerintah daerah seharusnya bisa menjalankan fungsinya dengan baik

dan berupaya untuk meningkatkan penerimaan daerah, terutama yang bersumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Selain kedua peneliti di atas, Sholihah (2014) pernah melakukan kajian tentang sistem pemungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang. Dalam penelitian ini disebutkan bahwa pemungutan pajak hotel kategori rumah kos pada para wajib pajak telah berjalan dengan baik secara procedural, namun sistem pungutan pajak masih mengalami berbagai kendala karena belum adanya sistem yang baik untuk mengoptimalkan pungutan pajak rumah kos.

Penelitian Sholihah di atas memang sedikit bersinggungan dengan topik yang diangkat oleh peneliti, yaitu mengenai pajak daerah sebagai Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan pajak hotel kategori rumah kos. Hanya saja, penelitian ini memiliki objek yang berbeda, yaitu pengawasan Dinas Pendapatan Daerah terhadap pajak rumah kos sebagai PAD di Kota Malang. Aspek pengawasan inilah yang membedakan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

### **BAB III**

#### **METODE PENELITIAN**

Bagian ini memuat desain penelitian serta kerangka-kerangka metodologis yang digunakan dalam penelitian. Bagian ini dimulai dari pembahasan mengenai jenis penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, hingga teknik analisis data.

##### **A. Jenis Penelitian**

Penelitian ini termasuk dalam kategori penelitian empiris dengan pendekatan yuridis sosiologis, dimana peneliti mendeskripsikan secara detail dan mendalam tentang objek yang diteliti (Sunggono, 2003:42), yaitu mengenai persoalan-persoalan yang dihadapi oleh Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang dalam melakukan pengawasan dan optimalisasi pungutan pajak hotel kategori rumah kos. Data yang diperoleh kemudian dikaji dan dianalisis secara mendalam dengan menggunakan peraturan-peraturan yang berlaku, yaitu Undang-undang perpajakan pada umumnya dan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 pada khususnya. Selain itu, penelitian ini juga berupaya mengidentifikasi proses kemunculan hukum sosiologis yang bersifat non-doktrinal (*socio-legal research*) karena penelitian ini merupakan studi empiris yang bertujuan untuk menemukan konsep pemikiran mengenai proses bekerjanya hukum di masyarakat (Soekanto, 2000:50).

##### **B. Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilakukan di Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang sebagai salah satu Daerah Tingkat II Provinsi Jawa Timur yang memiliki banyak Perguruan Tinggi sehingga menjadi kawasan pemukiman yang banyak dihuni

oleh mahasiswa dan pekerja dari luar kota. Lokasi penelitian juga terletak di sejumlah rumah kos sebagai penyedia jasa penginapan yang menetapkan biaya sewa bagi para penghuninya.

### **C. Jenis dan Sumber Data**

Sejalan dengan pendapat Soekanto (2000:12-13) mengenai jenis data penelitian hukum, penelitian ini memiliki dua jenis data, yaitu data primer dan data sekunder. Kedua jenis data tersebut diperoleh dari sumber data yang berbeda, yaitu:

1. Data Primer diperoleh secara langsung dari sumber utama, yaitu jajaran Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang, pihak kelurahan, dan para pelaku usaha rumah kos;
2. Data Sekunder diperoleh dari sumber kedua dan berfungsi sebagai pelengkap dari data primer. Data sekunder meliputi bahan kepustakaan yang dapat membantu proses analisis hasil penelitian, seperti pemikiran para ahli mengenai hukum pajak yang terdapat dalam buku-buku literatur dan tulisan-tulisan ilmiah.

### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Data penelitian ini dikumpulkan melalui tiga teknik utama, yaitu FGD (*Foces Group Discussion*), wawancara, dan dokumentasi.

#### **1. FGD (*Focus Group Discussion*)**

Metode FGD memberikan data yang berasal dari hasil interaksi sejumlah partisipan suatu penelitian. FGD memiliki keunggulan, diantaranya, sebagai metode yang paling fleksibel untuk pengumpulan data penelitian kualitatif sebab data yang dihasilkan berasal dari eksplorasi interaksi sosial yang terjadi ketika

proses diskusi para informan yang terlibat di dalamnya (Carey, 2004:225-241). FGD dilakukan secara obyektif dan bersifat eksternal, dengan mengundang jajaran Dispenda yang terkait dengan pengawasan pungutan pajak hotel kategori rumah kos. Dalam prosesnya, FGD membutuhkan fasilitator/moderator terlatih untuk memfasilitasi diskusi agar interaksi bisa terfokus pada identifikasi dan penyelesaian masalah.

## 2. Wawancara (*interview*)

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu yang dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) dan yang diwawancarai (*interviewee*). Dalam proses pengumpulan data, peneliti menggunakan wawancara terstruktur (*structured interview*) dan wawancara mendalam (*depth interview*) untuk memperoleh data dari informan, yaitu pegawai Dispenda Kota Malang, pemilik rumah / penyedia jasa kos, dan aparat kelurahan, mengenai pengelolaan pajak hotel kategori rumah kos.

## 3. Dokumentasi

Teknik dokumentasi digunakan untuk menemukan / memperoleh informasi melalui sumber tertulis, seperti arsip, catatan, dokumen resmi, dan sebagainya (Arikunto, 2002:206). Metode ini digunakan untuk memperoleh landasan legal formal terkait optimalisasi pengawasan pungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang.

## **E. Teknik Analisis Data**

Data yang diperoleh melalui wawancara mendalam kemudian dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif, dimulai dengan proses klasifikasi dan identifikasi permasalahan, untuk selanjutnya dianalisis dengan menjelaskan



hubungan-hubungan antara hasil wawancara dengan kebijakan pemerintah melalui peraturan perundang-undangan terkait optimalisasi pengawasan pajak hotel kategori rumah kos. Pelaksanaan pengawasan pajak selanjutnya dikaji menggunakan teori Pembangunan Hukum dan teori Perpajakan.

## **BAB IV**

### **ANALISIS DATA**

#### **A. Persoalan-persoalan yang dihadapi Dispenda Kota Malang dalam rangka optimalisasi pengawasan pungutan pajak kepada wajib pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang**

Sejak memasuki era reformasi, Indonesia mengalami banyak perubahan dalam berbagai tatanan, salah satunya adalah pemberian kewenangan kepada daerah melalui kebijakan Otonomi. Menurut pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, Otonomi Daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan otonomi tersebut, pemerintah daerah berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya dan hasil guna pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pembangunan.

Otonomi daerah memberikan peran cukup signifikan kepada Pemerintah Provinsi (Pemprov), Pemerintah Kabupaten (Pemkab), dan Pemerintah Kota (Pemkot) untuk mengambil keputusan yang menyangkut wilayahnya. Gubernur dan Bupati/Walikota bertanggung jawab penuh atas tujuan-tujuan negara Republik Indonesia dalam lingkup kecil di daerah masing-masing, termasuk diantaranya tanggung jawab dalam “... *meningkatkan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa...*” melalui pembangunan di daerah. Dan, salah satu modal utama pembangunan adalah besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari kapasitas perpajakan yang dimiliki (*taxable capacity*). Besaran pajak yang diterima daerah mencerminkan volume aktivitas ekonomi. Stagnasi perekonomian

daerah merupakan salah satu imbas dari ketidakberdayaan pemerintah daerah dalam mengembangkan PAD (Bagameisyal, 2010).

Untuk meningkatkan potensi keuangan daerah dalam melaksanakan otonomi, pemerintah menetapkan berbagai kebijakan perpajakan, diantaranya Undang-undang Nomor 29 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pemberian wewenang kepada Pemerintah Daerah dalam pungutan pajak diharapkan dapat mendorong Pemprov dan Pemkot/Pemkab untuk mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah, khususnya dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Salah satu potensi pemasukan kas daerah yang berasal dari pungutan pajak adalah Pajak Rumah Penginapan (kos) yang dapat dianalogikan dengan penetapan pajak terhadap hotel (rumah penginapan dengan fasilitas tempat tinggal jangka pendek). Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 1 huruf f, dimana rumah penginapan (termasuk rumah kos dengan jumlah minimal kamar 15 dan menyediakan fasilitas seperti rumah penginapan) dapat dikenakan Pajak Penghasilan yang besarnya diatur dalam pasal 3 ayat 1, yaitu sebesar 10%.

Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasal 3 ayat 1 huruf e (yang biasanya dijadikan acuan oleh pemkab/pemkot dalam menetapkan Perda yang disahkan melalui Perbup/Perwali) memuat besaran tarif maksimum pajak sebagai berikut:

1. Pajak hotel dan restoran 10%
2. Pajak hiburan 35%
3. Pajak reklame 25%
4. Pajak penerangan jalan 10%
5. Pajak pengambilan bahan galian golongan C 20%
6. Pajak parkir 20%

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah memberikan “tafsir” terhadap ruang lingkup pajak hotel. Pasal 4 ayat 3 huruf g di Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa obyek pajak hotel meliputi 8 kategeori, yaitu: hotel, motel, losmen, gubug pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah kos dengan kamar lebih dari 10, dan rumah penginapan.

Simpulan yang dapat diambil dari ketentuan-ketentuan yuridis di atas adalah bahwa tarif yang dapat dibebankan pada masing-masing subyek pajak usaha rumah kos atau rumah penginapan (hotel) ditentukan oleh peraturan daerah masing-masing. Prosentase pajak lebih kecil atau sama dengan 10%. Adapun indikator pajak atas rumah kos atau rumah penginapan adalah jumlah kamar yang tersedia (minimal 10 kamar), bukan jumlah peredaran usaha dan jumlah biaya yang dipungut untuk tiap-tiap kamar kos.

Terlepas dari besarnya potensi ekonomi yang dapat diperoleh oleh pemerintah daerah dari pungutan pajak hotel dan rumah kos, masih terdapat sejumlah persoalan yang dihadapi saat kebijakan tersebut diimplementasikan:

### ***1. Kesulitan Menemui Pemilik (Pelaku Usaha) Rumah Kos Saat Pendataan Secara Manual***

Pembayaran pajak merupakan perwujudan dari kewajiban kenegaraan dan peran serta Wajib Pajak agar secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Sesuai falsafah undang-undang perpajakan, membayar pajak bukan hanya merupakan kewajiban, tetapi merupakan hak dari setiap warga Negara untuk ikut berpartisipasi dalam bentuk peran serta terhadap pembiayaan negara dan pembangunan nasional.

Sebagaimana tujuan hukum yang secara umum diarahkan untuk mewujudkan keadilan, hukum pajak juga diorientasikan demi penegakan keadilan

(dalam soal pemungutan). Asas keadilan ini harus senantiasa dipegang teguh, baik dalam prinsip perundang-undangan maupun dalam praktik sehari-hari oleh aparat pajak (sutedi, 2013). Salah satu langkah yang harus ditempuh adalah mengusahakan agar pemungutan pajak diselenggarakan secara umum dan merata.

Untuk menegakkan prinsip keadilan tersebut, Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang melakukan pendataan sebelum melakukan pungutan pajak. Pendataan dilakukan secara berkala, sebagaimana diungkapkan oleh salah satu staf bagian pendataan Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang:

*”Sebelum melakukan pungutan pajak Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang melalui bagian lapangan pungutan pajak bersama tim secara berkala melakukan sidak dengan tujuan pendataan. Ini dilakukan secara berkala yaitu 3 (tiga) bulan sekali dan maksimal 6 (enam) bulan sekali. Tujuan turun ke lapangan adalah memantau perkembangan para wajib pajak (pelaku usaha rumah kos) dan mendata (secara manual) wajib pajak rumah kos, baik yang berasal dari Kota Malang/sekitarnya maupun dari luar Malang.”*

Langkah-langkah yang dilakukan oleh Dipenda Kota Malang berupa sidak dan pemantauan berkala guna melakukan pendataan manual patut diapresiasi. Hal ini tentunya dilandasi oleh keyakinan akan pentingnya peran pajak dalam mendukung program pembangunan pemerintah dan dalam kehidupan bernegara karena pajak merupakan sumber penghasilan negara untuk membiayai semua pengeluaran, termasuk pengeluaran pembangunan.

Pihak Dispenda nampaknya sangat memahami fungsi *budgeter* dan fungsi *regulerend* dari pajak sehingga mereka rela “menjemput bola” dengan turun langsung ke lapangan dan tidak sekedar menunggu kesukarelaan para wajib pajak untuk datang melapor. Fungsi *budgeter* pajak mendorong kebijakan pengumpulan uang pajak sebanyak-banyaknya sesuai undang-undang yang berlaku dan pada waktunya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran Negara. Sementara itu, fungsi *regulerend* bermakna bahwa pajak-pajak tersebut digunakan

sebagai alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Pajak merupakan kontribusi masyarakat untuk ikut aktif dalam membangun negaranya, yaitu membangun sarana dan prasarana kepentingan umum bagi masyarakat. Dengan kontribusi ini masyarakat berhak melakukan kontrol terhadap pemerintah. Di pihak lain, tidak boleh dilupakan bahwa pajak merupakan bentuk tanggung jawab masyarakat sebagai warga negara dalam menjalankan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dalam kaitan ini, siapa dan apa status orang atau badan yang telah memperoleh penghasilan tersebut sama sekali tidak menjadi persoalan sebab landasan pengenaan pajak adalah obyek pajak yang timbul atau berasal dari Negara (asas sumber). Hukum pajak juga menganut asas domisili, sehingga pemungutan pajak bergantung pada tempat (domisili) wajib pajak di suatu Negara tempat penghasilan tersebut diperoleh.

Pasal 23 ayat 2 Undang Undang Dasar 1945 memiliki makna yang sangat dalam mengenai penentuan “nasib rakyat.” Segala bentuk pembelanjaan untuk kepentingan rakyat harus ditetapkan oleh rakyat sendiri melalui perantara Dewan Perwakilan Rakyat. Rakyat menentukan nasib dan cara hidup mereka sendiri. Oleh karena penetapan belanja yang menjadi hak rakyat ditentukan sendiri oleh rakyat, maka segala tindakan yang berhubungan dengan beban rakyat (seperti pajak dan lain lain) harus ditetapkan dengan undang-undang melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Meski hal tersebut telah menjadi kelaziman di Negara hukum seperti Indonesia, namun aparat acapkali menemukan kesulitan dalam menegakkan aturan dan kebijakan pemerintah. Terkait dengan tantangan dalam pemungutan pajak yang bahkan telah diatur dalam Undang-undang, salah satu narasumber, yaitu Ibu Wati, mengatakan:

*“Karena pemilik usaha kos di Kota Malang bukan hanya penduduk asli Kota Malang, jadi pihak Dinas Pendapatan Daerah sering kali kesulitan menemui pemilik kos. Akhirnya yang bisa dilakukan*

*adalah pendataan yang ada kemudian kunjungan ke RT, RW, dan kecamatan setempat. Karena idealnya izin pendirian usaha rumah kos merupakan hal utama sebelum usaha itu terbentuk dan dihuni oleh mahasiswa atau pemondok. Ini jelas aturannya dalam Perda.”*

Pernyataan Ibu wati di atas didasarkan atas pemahaman beliau terhadap pasal 11 dan 12 Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2006 tentang Usaha Pemondokan, dalam hal izin usaha pemondokan. Pasal 11 ayat 1 berbunyi:

*“Setiap orang atau badan yang memiliki pemondokan berupa rumah atau kamar atau dihuni minimal 10 (sepuluh) orang pemondok sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, wajib memiliki ijin usaha pemondokan.”*

Pada pasal 11 ayat 2 disebutkan:

*“Ijin usaha pemondokan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berupa surat ijin tempat usaha atau HO sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”*

Selanjutnya, pada pasal 11 ayat 3 tertera klausul bahwa:

*“Setiap orang yang memiliki pemondokan berupa rumah atau kamar kurang dari 5 (lima) kamar atau dihuni kurang dari 10 (sepuluh) orang pemondok wajib membuat laporan tertulis kepada Lurah melalui RT dan RW.”*

Sementara itu, pasal 12 Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2006 menyatakan bahwa:

*“Dalam hal terjadi peralihan hak kepemilikan dan/atau perubahan jumlah kamar atau jumlah pemondok dan telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1), maka pemegang hak yang baru diwajibkan mengajukan ijin usaha pemondokan kepada Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.”*

Adanya beberapa aturan di atas menyiratkan bahwa aspek perijinan usaha merupakan elemen penting dari pendirian dan operasionalisasi rumah kos di Kota Malang yang *notabene* berpotensi meningkatkan pendapatan daerah. Dalam upaya

penertiban usaha rumah kos, pelaku usaha yang tidak membayarkan pajak dapat dijatuhi sanksi berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2006 bab VII yang mengatur sanksi administratif atas penyelenggaraan pemondokan, khususnya mengenai (pencabutan) perizinan.

Pada pasal 14 ayat 1, 2, 3, dan 4 secara berurutan tercantum ketentuan mengenai pencabutan ijin operasional pemondokan sebagai berikut:

*“Ijin Penyelenggaraan Pemondokan dapat dicabut karena terbukti melakukan pelanggaran terhadap ketentuan dalam Pasal 8 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (5) dan Pasal 10 ayat (1).”*

*“Pencabutan Ijin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilaksanakan setelah diberi peringatan tertulis sebanyak 3 (tiga) kali yang masing - masing peringatan berjangka waktu 7 (tujuh) hari efektif.”*

*“Pemberian peringatan atau pencabutan Ijin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), dilaksanakan oleh Walikota atau Pejabat yang ditunjuk.”*

*“Terhadap rumah pemondokan yang Ijin Usahanya dicabut tidak boleh difungsikan lagi sebagai rumah pemondokan sebelum diijinkan kembali.”*

Langkah-langkah lanjutan yang dapat dilakukan pasca pencabutan ijin pemondokan sebagai sanksi administratif atas ketidaktaatan dalam pembayaran pajak diatur di pasal berikutnya. Pada pasal 15 ayat 1 disebutkan:

*“Rumah pemondokan yang sudah dicabut ijinnya dapat diijinkan kembali sebagai rumah pemondokan setelah dipenuhi syarat-syarat yang berlaku serta pernyataan tidak keberatan dari Ketua RT setempat.”*

Sementara itu, pasal 15 ayat 2 menyatakan bahwa:

*“Rumah pemondokan yang dicabut ijinnya 2 (dua) kali tidak boleh difungsikan lagi sebagai rumah pemondokan dan harus ditutup.”*



Adapun mengenai penutupan (dan pembukaan kembali) usaha rumah kos / pemonndokan diatur dalam pasal 16 ayat 1 dan 2, yang secara berturut-turut memuat aturan bahwa:

*“Setiap penyelenggara pemonndokan yang sudah dicabut ijinnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (1), Walikota atau Pejabat yang ditunjuk berwenang melakukan penutupan terhadap penyelenggaraan pemonndokan tersebut.”*

*“Tempat pemonndokan yang ditutup dapat dibuka kembali setelah memenuhi persyaratan dan memenuhi Pasal 15 ayat (1), kecuali terhadap pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 ayat (2).”*

Selain persyaratan administratif, pajak –secara formal– harus dipungut berdasarkan undang-undang, dan penyusunan undang-undang wajib mengedepankan tercapainya keadilan dalam pemungutan pajak. Bisa jadi keengganan wajib pajak untuk menemui Dispenda terjadi karena tidak terpenuhinya tiga aspek *in concreto* berikut:

1. Hak-hak fiskus dijamin dapat terlaksana dengan lancer. Pada kenyataannya, wajib pajak acap kali mencoba –secara legal ataupun tidak– untuk menghindari dari ketentuan yang telah ditetapkan undang undang pajak; keadaan semacam ini harus diatasi dengan penyempurnaan peraturan-peraturan dalam undang-undang, lengkap dengan sanksi-sanksinya.
2. Wajib pajak harus mendapat jaminan hukum agar tidak diperlakukan sewenang-wenang oleh fiskus dengan aparturnya. Segala sesuatu harus diatur dengan jelas, mengenai kewajiban dan hak wajib pajak, seperti untuk mengajukan keberatan kepada Kepala Kantor Pelayanan Pajak yang menetapkan pajaknya atau untuk mengajukan banding ke Pengadilan Pajak bilamana ia telah ditolak keberatannya mengenai suatu penetapan pajak.
3. Jaminan terhadap tersimpannya rahasia mengenai diri atau perusahaan-perusahaan wajib pajak.

#### 4. Pajak tidak boleh disalahgunakan oleh para pejabat.

Alasan lain yang mungkin mendasari tindakan pemilik rumah kos yang “mangkir” dari kewajiban membayar pajak dapat dilihat dari premis teori daya beli. Teori ini menyatakan bahwa setiap Negara harus membayar pajak berdasarkan kemampuan membeli. Bila daya beli besar, pendapatan juga cukup besar. Selanjutnya, daya beli tersebut oleh Negara (dalam bentuk pajak) disalurkan kembali kepada masyarakat. Jadi pajak ini berasal dari rakyat sesuai dengan kemampuannya yang kemudian kembali kepada rakyat yang disalurkan Negara melalui pembangunan dan sebagainya. Apabila hal ini tidak dapat dijamin oleh sistem perpajakan yang berlaku, masyarakat bisa enggan menunaikan kewajiban pajaknya.

Teori daya beli di atas patut diperhitungkan dalam penetapan aturan-aturan perpajakan karena ia berasaskan keadilan, yaitu bahwa tekanan pajak harus sama beratnya untuk setiap orang (bandingkan dengan maxim pertama). Pajak harus dibayar menurut gaya pikul, yaitu besarnya penghasilan, kekayaan, pengeluaran, dan pembelanjaan seseorang. Menurut de Langen (Suparno, 2012: 20), asas gaya pikul hingga kini masih merupakan asas terpenting dalam hukum pajak. Asas ini melihat individu sebagai pihak yang mendapat tekanan sama, seimbang dengan luasnya pemuasaan kebutuhan yang diperlukan untuk kehidupan, dan sisanya inilah yang disamakan dengan gaya pikul seseorang. Cohen Stuart (Suparno, 2012: 21) menganalogikan gaya pikul dengan jembatan, yang pertama-tama harus mampu memikul bobotnya sendiri sebelum dicoba untuk dibebani. Kemampuan membayar pajak harus diukur setelah wajib pajak memenuhi kebutuhan primer untuk hidup sehari-hari.

Pandangan di atas juga dapat dihubungkan dengan konsepsi hukum sebagai alat pembaharuan masyarakat. Artinya, hukum berfungsi sebagai alat

(pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan (Rahardjo, 1966).

Dengan demikian, hukum juga dapat berjalan di depan bersama kemajuan di bidang ekonomi dalam upaya mencapai masyarakat makmur yang berkeadilan (Sukarmi, 2008). Menurut Soemitro (1990), makna pembangunan hukum meliputi empat usaha, yaitu: (1) menyempurnakan / membuat sesuatu yang lebih baik; (2) mengubah agar menjadi lebih baik dan modern; (3) mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada; dan; 4) meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama, karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru. Dengan demikian, Negara merupakan suatu kesatuan yang dimana setiap warga Negara terikat, antara lain pada kewajiban membayar pajak.

## ***2. Keengganan pemilik (pelaku usaha) rumah kos melakukan self-assessment***

Pembayaran pajak adalah kewajiban semua warga Negara, dimana Negara mempunyai kewenangan untuk memaksakan pembayaran pajak terutang yang timbul karena peristiwa-peristiwa atau hal-hal yang ditentukan oleh hukum pajak. Timbulnya utang pajak bukan sebagai denda atau hukuman terhadap wajib pajak atau karena adanya hubungan perdata antara wajib pajak dengan Negara, tetapi semata-mata adanya kewajiban pembayar pajak. Sebagai manifestasi dari aturan tersebut, maka “Wajib Pajak menghitung sendiri pajak yang harus dibayar (*self assessment*)” dan muncullah adagium “Pungut pajak segera setelah utang pajak timbul dan jangan tunda pungutannya”, karena penundaan dapat menimbulkan beban yang lebih berat kepada Wajib Pajak.

Terkait dengan kebijakan *self-assessment* tersebut, Ibu Wati menuturkan:

*“Pajak itu digunakan untuk pembangunan dan kesejahteraan Kota Malang. Telah banyak cara yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah guna memenuhi target pendapatan daerah melalui pajak, salah satunya adalah dengan cara wajib pajak melakukan pembayaran online. Artinya wajib pajak dapat*

*menghitung sendiri kewajiban pajaknya melalui sistem yang telah disediakan di website. Jadi setiap wajib pajak dapat menghitung sendiri kewajibannya, membayarkannya melalui tranfer karena sekarang zamannya sudah canggih. Istilah pajaknya self-assessment system.”*

Dengan sistem *self-assessment*, wajib pajak diberi kepercayaan untuk memperhitungkan, menyetorkan, dan melaporkan sendiri pajak yang terhutang terhadap negara. Disamping *self-assessment system*, cara lain yang dapat ditempuh untuk memungut pajak yaitu sistem pemotongan (*withholding system*) dimana pemungutan pajak dilakukan oleh pihak lain. Dengan cara ini pemerintah tidak perlu mengeluarkan biaya besar untuk memungut pajak. Di antara kedua sistem tersebut, *self-assessment* dinilai lebih efektif dalam implementasi kebijakan perpajakan di Indonesia. Ibu Sri mengungkapkan:

*“Self-assessment system itu menguntungkan bagi petugas dan masyarakat. Keuntungannya dari sisi petugas adalah tidak perlunya melakukan penghitungan manual, sementara bagi wajib pajak lebih efisien, mudah, dan tidak perlu jauh-jauh datang ke Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang. Jadi petugas atau pegawai Dinas Pendapatan Daerah hanya melakukan kroscek ke lapangan dan mengecek via data online yang terdaftar.”*

Selanjutnya, Ibu Wiwik mengemukakan pandangan yang cukup menarik mengenai implementasi *self-assessment* dalam perpajakan nasional:

*“Self-assessment system itu kuncinya adalah kesadaran hukum bagi setiap masyarakat terutama pelaku usaha (rumah kos). Aturannya telah di sosialisasikan kepada seluruh elemen masyarakat. Kami terakhir melakukan sosialisasi bulan Juni akhir dan tempatnya di Swissbell-inn bersama para pelaku usaha rumah kos yang tersebar di seluruh kota Malang. Kami menjelaskan terkait self-assessment system dengan harapan masyarakat pelaku usaha rumah kos tergerak hatinya melakukan pendaftaran secara online dan membayarkannya secara online. Namun kami dari pihak Dinas Pendapatan Daerah tidak bisa memastikan terkait kejujuran wajib pajak pelaku usaha rumah kos seperti memasukkan data rumah kos miliknya”.*

Dasar hukum Wajib Pajak melakukan *self assessment system* yaitu Pasal 67 ayat 2 dan ayat 3 Perda Nomor 2 Tahun 2015 tentang Perubahan Perda Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah yang berbunyi :

Ayat (2) “*Setiap Wajib Pajak wajib membayar pajak yang terutang berdasarkan surat ketetapan pajak atau dibayar sendiri oleh Wajib Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan*”.

Ayat (3) “*Wajib Pajak yang memenuhi kewajiban perpajakan berdasarkan penetapan Walikota dibayar dengan menggunakan SKPKB atau dokumen lain yang dipersamakan*”

Meski demikian, salah satu tantangan yang tak dapat ditampik dari penggunaan *self-assessment system* ini adalah rendahnya kesadaran hukum masyarakat untuk menghitung, melaporkan, dan membayar pajak mereka sendiri. Padahal, pembayaran pajak merupakan perwujudan dari kewajiban kenegaraan dan peran serta Wajib Pajak untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan demi keberlangsungan pembangunan nasional. Falsafah undang-undang perpajakan menyebutkan bahwa membayar pajak bukan hanya merupakan kewajiban, tetapi merupakan hak dari setiap warga Negara untuk ikut berpartisipasi dalam bentuk peran serta terhadap pembiayaan negara dan pembangunan nasional.

Melalui penerapan *self-assessment* dalam Sistem Perpajakan Indonesia (Soemitro, 1991), tanggung jawab utama atas kewajiban pembayaran pajak berada di tangan para anggota masyarakat sendiri. Ironisnya, hingga 2014, jumlah wajib pajak/pembayar pajak tercatat hanya mencapai 3.670.060 jiwa dengan rincian 2.622.184 pembayar pajak orang pribadi dan 1.047.876 lainnya pembayar pajak badan. Hal ini menandakan bahwa kebijakan perpajakan tidak cukup kuat untuk melakukan ekstensifikasi pajak di samping proses pendataan wajib pajak yang kurang gencar dilakukan. Rendahnya jumlah pembayar pajak

yang tercatat juga mengindikasikan lemahnya kesadaran hukum dan kesadaran moral masyarakat terhadap kewajiban membayar pajak kepada Negara.

Kesadaran moral, yaitu keinsyafan dalam diri manusia sebagai anggota masyarakat untuk melakukan kewajibannya, tampaknya masih menjadi factor penentu yang dapat mendorong ekstensifikasi pembayaran pajak oleh masyarakat melalui *self-assessment system*. Berkaitan dengan itu, Zubair menyatakan:

*"Kesadaran moral merupakan faktor penting untuk memungkinkan tindakan manusia selalu bermoral, berperilaku susila, dan tindakannya akan sesuai dengan norma yang berlaku. Kesadaran moral didasarkan atas nilai-nilai yang benar-benar esensial dan fundamental. Perilaku manusia yang berdasarkan atas kesadaran moral, perilakunya selalu direalisasikan sebagaimana yang seharusnya, kapan saja, dan dimana saja."*

Dengan demikian, kesadaran moral dalam diri manusia membentuk tatanan moral yang mempengaruhinya untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Kesadaran moral ini kemudian berimbas pada ada/tidanya kesadaran hukum di kalangan masyarakat, yaitu kesadaran dalam diri manusia terhadap hukum yang ada yang dimanifestasikan dalam bentuk kepatuhan atau ketidakpatuhan terhadap hukum. Melalui proses kejiwaan, manusia membedakan perilaku mana yang boleh/tidak boleh dilakukan. Paul Scholten (dalam Mertokusumo, 2007) menjelaskan:

*"Kesadaran hukum yang ada pada setiap manusia tentang apa hukum itu, apa seharusnya hukum itu, suatu kategori dari tiap kejiwaan kita dengan mana kita membedakan antara hukum dengan tidak hukum, antara yang sesungguhnya dilakukan dan tidak dilakukan."*

Pendapat Paul Sholten dipertegas oleh Soekanto (1982), dengan pernyataannya bahwa:

*“Kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada.”*

Ketidaksadaran masyarakat terhadap hukum yang berlaku harus dikaji oleh pembentuk dan penegak hukum. Ketidakpatuhan tersebut mungkin disebabkan oleh dua hal, yaitu pelanggaran hukum sudah dianggap sebagai kebiasaan bahkan kebutuhan, atau hukum yang berlaku sudah tidak lagi sesuai dengan tuntutan kehidupan. Berkaitan dengan hal ini, Widjaya mengemukakan:

*“Kesadaran hukum merupakan keadaan dimana tidak terdapatnya benturan-benturan hidup dalam masyarakat. Masyarakat dalam kehidupan seimbang, serasi dan selaran. Kesadaran hukum diterima sebagai kesadaran bukan diterima sebagai paksaan, walaupun ada pengekangan diri manusia atau masyarakat sendiri dalam bentuk perundang-undangan.”*

Urgensi pajak bagi kelangsungan pembangunan tak lagi disangsikan. Oleh sebab itu, pemerintah terus berupaya menggali berbagai potensi *tax coverage* (cakupan pajak) dan menekankan *tax compliance* (ketidakepatuhan pajak) oleh masyarakat. Meski demikian, kepatuhan pajak yang bersumber dari kesadaran moral dan kesadaran hukum terhadap penunaian kewajiban membayar pajak menjadi kesulitan dan tantangan tersendiri yang membutuhkan solusi holistik.

Berbagai persoalan perpajakan yang kerap muncul, baik bersumber dari wajib pajak (masyarakat), aparat pajak (*fiscus*), maupun yang berasal dari sistem perpajakan itu sendiri menunjukkan bahwa persoalan pajak merupakan hal yang kompleks. Oleh karena itu, penanganannya perlu diupayakan secara sinergis dan komprehensif. Oleh sebab itu, berbagai upaya untuk menciptakan masyarakat agar memiliki apresiasi yang baik terhadap kewajiban membayar pajak tidak terpaku pada wajib pajak belaka, tapi perlu mempertimbangkan aspek-aspek lainnya secara korelatif. Dengan pertimbangan yang simultan, solusi alternatif yang signifikan akan lebih memungkinkan untuk diimplementasikan.

Salah satu sistem yang disosialisasikan kepada masyarakat untuk memacu kesadaran pembayaran pajak adalah pungutan pajak dengan segera (*prompt*) agar tidak membebani wajib pajak karena penundaan pembayaran pajak dapat menyebabkan akumulasi pembayaran yang akhirnya membebani wajib pajak. Dari aspek keuangan Negara, pembayaran pajak yang langsung dan cepat akan meningkatkan aliran dana keuangan Negara sehingga Negara dapat segera memiliki sumber dana segar guna membiayai kewajiban-kewajiban Negara. Dengan demikian, kecepatan pembayaran pajak mempunyai dua manfaat, yaitu meringankan wajib pajak dan menjamin ketersediaan dana bagi Negara untuk membiayai tugas dan kewajibannya.

Berkaitan dengan pemaparan diatas, Burton dan Ilyas (Wirawan, 2010; 25) mengatakan bahwa implementasi pajak memiliki konsekuensi untuk memberikan hak-hak timbal-balik yang –meskipun tidak diterima langsung– diberikan kepada warga Negara pembayar pajak. Hal ini sejalan dengan pandangan Santoso Brotodiharjo yang menyatakan bahwa asas kenikmatan pengenaan pajak harus seimbang dengan *benefit* yang diperoleh wajib pajak dari jasa-jasa publik yang diberikan pemerintah.

Pada dasarnya, jumlah penerimaan pajak daerah dari rumah kos-kosan terbilang tidak terlalu besar bagi suatu daerah atau kabupaten/kota. Hal ini disebabkan oleh kurangnya respon dari masyarakat. Tanggapan masyarakat terhadap ketentuan pajak usaha rumah kos masih negatif. Pajak masih menjadi momok bagi kebanyakan orang karena dipicu oleh trauma masa lalu, yaitu pada zaman penjajahan di mana masyarakat umum beranggapan bahwa pembayar pajak hanya dijadikan sapi perahan oleh penguasa.

Beberapa masyarakat tidak menyadari bahwa kontribusi pembayaran pajak yang dihimpun pemerintah adalah untuk kepentingan bersama melalui pelayanan umum, seperti membiayai pendidikan, memperbaiki fasilitas kesehatan, fasilitas



keamanan, dan banyak lagi hal lainnya yang ditujukan untuk kesejahteraan masyarakat (Rimsky, 1997). Mengenai manfaat pajak untuk membiayai program kesejahteraan masyarakat, Ibu Wati menuturkan saat wawancara:

*“Kota Malang merupakan kota yang banyak didatangi oleh penduduk luar kota, mulai dari mahasiswa sampai pekerja. Jadi Kota Malang membutuhkan dana (dari pajak) dimana dana tersebut digunakan untuk mensejahterakan kota Malang sendiri.”*

Sementara itu, beberapa pihak lain juga masih berpandangan negatif terhadap perpajakan karena menilai aparatnya sebagai hantu yang menakutkan; bahkan orang cenderung enggan (atau, menghindari untuk) berurusan dengan petugas pajak. Padahal di sisi lain fiskus terjat dengan berbagai upaya demi pemasukan pajak yang lebih besar yang terkadang menciptakan kesan terlalu mengada-ada dan tidak mengindahkan peraturan. Di samping itu, ada kesan pula bahwa produk peraturan di bawah undang-undang beberapa kali dibuat atau diubah untuk kepentingan sepihak. Pandangan dan kesan inilah yang juga menambah tantangan tersendiri dalam menegakkan disiplin pajak di Indonesia.

### ***3. Ketentuan pajak rumah kos dinilai tidak seimbang (adil) bagi pelaku usaha rumah kos berskala kecil dan pelaku usaha kos berskala besar***

Keadilan adalah satu kata yang sangat dicari pendekatan praktisnya ketika mendesain aturan pajak. Sejarah panjang telah ditempuh untuk mencari konsep terbaik dalam mengejawantahkan keadilan pajak (Brotodihardjo, 2003). Menurut Mertokusumo (2002), keadilan adalah penilaian terhadap suatu perlakuan atau tindakan dengan mengkajinya melalui norma tertentu yang menurut pandangan subyektif (untuk kepentingan kelompok) melebihi norma-norma lain. Hakekat keadilan inilah yang perlu terus disuarakan saat perumusan dan implementasi peraturan pajak di Indonesia.

Cara pandang di atas memiliki peran signifikan untuk menakar tanggung jawab pelaku usaha rumah kos, yaitu apakah mereka telah sesuai dalam menunaikan kewajibannya sebagai wajib pajak. Secara lebih luas, konsep keadilan akan menakar kemanfaatan pajak bagi masyarakat dalam mewujudkan kesejahteraan seperti yang dikehendaki oleh UUD 1945, Undang-undang Perpajakan, serta Peraturan Daerah Kota Malang.

Terkait dengan kurang terpenuhinya asas keadilan dalam perpajakan di mata para pelaku usaha rumah kos (sebagai wajib pajak), Ibu Wiwik mengatakan:

*“Alasan lain yang membuat masyarakat enggan membayar pajak adalah karena masyarakat merasa ada ketimpangan dalam pemungutan pajak dalam hal jumlah rumah kos. Pelaku usaha rumah kos skala kecil yang memiliki 10 kamar dengan tarif per bulan antara 300ribu s/d 500ribu dikenakan pajak rumah kos, sementara pelaku usaha rumah kos skala besar tidak dipungut pajak karena jumlah rumah kos mereka kurang dari 10 kamar, padahal tarif kamarnya mulai dari 800ribu s/d 1,5juta perbulan.”*

Pernyataan Ibu Wiwik ini diamini oleh realitas di lapangan, seperti kegamangan yang disampaikan oleh salah seorang pengusaha rumah kos yang menjadi wajib pajak, yaitu Pak Ladi:

*“Saya ini punya kamar kos sejumlah 10, Mbak. Saya juga bayar pajak tapi kalau ditagih saja. Bagaimana saya bisa membayar dan daftar ke internet lha wong saya itu tidak pernah memakai internet. Tapi menurut saya kok gak adil kalau pemilik kos kecil seperti saya ditagih pajak tapi yang kamar kosnya 8 bayarnya mahal tidak ditagih membayar pajak. Jadi ya itu gak imbang, Mbak.”*

Penjelasan Ibu Wiwik dan Pak Ladi di atas mengindikasikan bahwa, menurut pandangan pengusaha rumah kos, memang terjadi ketidakadilan dalam pemungutan pajak antara pelaku usaha berskala kecil namun memiliki 10 kamar dan pelaku usaha berskala besar dengan jumlah kamar kos kurang dari 10. Permasalahan ini dihadapi oleh Dinas Pendapatan Daerah dalam melakukan pemungutan di area kos Kota Malang. Faktor ini juga menjadi penyebab sebagian

masyarakat enggan melakukan *self-assessment* sehingga Dinas Pendapatan Daerah harus melakukan pendataan manual di lapangan guna meng-*crosscheck* keabsahan data pelaku usaha kos sehingga optimalisasi pengawasan sebagaimana yang dikehendaki dalam Peraturan Daerah dan Undang-undangan perpajakan dapat terealisasi.

Mas Arul, salah satu informan penelitian ini, menuturkan:

*“Saya punya 12 kamar kos. Setiap bulan bayar 300 ribu per kamarnya. Saya hanya menyediakan kasur busa dan rak buku terbuat dari kayu. Kalau berbicara tentang pajak kos, saya juga baru dengar dari orang-orang sekitar, Mbak, dan saya bayar pajak kalau sudah ada tagihan saja. Terkait membayar dengan cara mandiri, saya belum pernah tahu, Mbak. Tapi kalau diajarin, saya akan ngikuti saja, Mbak”*

Hal senada juga diungkapkan oleh Mas Fajri. Pada saat wawancara dilakukan, informan cenderung tertutup. Bahkan informan hanya bisa diwawancara di luar rumah. Menurut Mas Fajri:

*“Saya tidak tahu Perda Kos-kosan itu, apalagi terkait membayar mandiri melalui internet. Selama ini saya bayar pajak kalau ada tagihan saja, Mbak.”*

Data lain juga menguatkan asumsi peneliti bahwa salah satu alasan utama para Wajib Pajak enggan membayarkan pajak kos adalah karena mereka tidak mengetahui bila ada aturan atau Perda yang mengatur bisnis/usaha tersebut. Pada laman Lensa Indonesia.com (2016) disebutkan bahwa salah satu petinggi Biro Keuangan Perguruan Tinggi ternama di Kota Malang pernah mengatakan, *“Saya tidak tahu Perda tersebut.”*

Sistem pungutan pajak pada dasarnya mempunyai arti bahwa penentuan besaran pajak terhutang dipercayakan kepada wajib pajak sendiri, dan wajib pajak melaporkan secara teratur jumlah pajak yang terhutang dan yang telah dibayar sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan perpajakan.

Menurut Waluyo dan Wirawan (2003), Wajib Pajak (WP) adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan termasuk pemungutan pajak atau pemotongan pajak tertentu. Dengan prinsip *non taxable income – non deductible expense* sebenarnya tidak ada penghasilan yang tidak kena pajak; hanya saja pembebanan pajaknya dialihkan dari pihak yang menerima penghasilan ke pihak yang membayar.

Tujuan hukum pajak adalah mewujudkan keadilan dalam aspek pemungutan. Prinsip keadilan ini harus senantiasa dipegang teguh, baik dalam perumusan perundang-undangan maupun dalam praktik sehari-hari. Inilah sendi pokok yang seharusnya diperhatikan oleh setiap warga negara guna melancarkan usahanya dalam pemungutan pajak. Selain itu, apa yang dianggap adil di suatu negara belum tentu dianggap demikian di negara lain. Misalnya, di Negara Jepang pegawai negeri dibebaskan dari pajak pendapatan. Hal ini dipandang adil karena pegawai negeri telah langsung menyumbangkan tenaga dan pikirannya kepada pemerintah. Sejak 1 Januari 1964, di Indonesia berlaku hal yang demikian pula, yaitu bahwa pajak pendapatan pegawai negeri dipikul oleh pemerintah. Namun di negara-negara lain tidak pernah disinggung tentang pengecualian pajak pendapatan bagi pegawai negeri.

Dalam mewujudkan keadilan, salah satu jalan yang dapat ditempuh adalah melakukan pemungutan pajak secara umum dan merata. Hal inilah yang dikenal luas pada masyarakat zaman dahulu. Keadilan semacam itulah yang dapat dirasakan oleh (versi) mereka dan diwariskan hingga generasi saat ini (Cipta, 2008). Meski demikian, semboyan tersebut menemukan banyak tantangan dalam proses implementasinya.

Keadilan hanya bisa dipahami jika ia diposisikan sebagai keadaan yang hendak diwujudkan oleh hukum. Upaya untuk mewujudkan keadilan dalam

hukum tersebut merupakan proses yang dinamis dan memakan waktu lama. Upaya ini seringkali didominasi oleh kekuatan-kekuatan yang bertarung dalam kerangka umum tatanan politik untuk mengaktualisasikannya (Friedrich, 2004). Orang dapat menganggap keadilan sebagai sebuah gagasan atau realitas absolut dan mengasumsikan bahwa pengetahuan dan pemahaman tentangnya hanya bisa diperoleh secara parsial dan melalui upaya filosofis yang sangat sulit. Atau, orang dapat menganggap keadilan sebagai hasil dari pandangan umum agama atau filsafat tentang dunia. Jika begitu, orang dapat mendefinisikan keadilan dalam satu pengertian atau pengertian lain dari pandangan ini.

Keadilan merupakan kata kunci dalam upaya pemerintah memungut dana dari masyarakat (*transfer of resources*). Ada dua macam asas keadilan dalam pemungutan pajak yang sangat terkenal yaitu: *benefit principle approach* dan *ability-to-pay principle approach*. Menurut pendekatan *benefit principle*, nilai keadilan terletak pada sejauh mana pajak yang dipungut dari Wajib Pajak sejalan dengan manfaat yang mereka nikmati dari kegiatan pemerintah. Untuk memungkinkan pembebanan pajak melalui pendekatan ini, perlu diketahui terlebih dahulu besarnya manfaat yang dinikmati Wajib Pajak dari kegiatan pemerintah yang dibiayai dari penerimaan pajak. Indonesia jelas tidak mungkin menganut pendekatan *benefit principle* ini, karena diyakini pemerintah akan kesulitan dalam menentukan kontra prestasi yang harus diberikan kepada masing-masing pembayar pajak (Husain, 1997).

Situasi ketidaksamaan harus diberi aturan yang sedemikian rupa sehingga paling menguntungkan bagi golongan masyarakat lemah. Hal ini terjadi bila dua syarat terpenuhi. *Pertama*, situasi ketidaksamaan menjamin *maximum minimorum* bagi golongan orang yang paling lemah. Artinya situasi masyarakat harus sedemikian rupa sehingga dihasilkan untung yang paling tinggi yang mungkin dihasilkan bagi golongan orang-orang kecil. *Kedua*, ketidaksamaan diikat pada

jabatan-jabatan yang terbuka bagi semua orang agar semua orang diberi peluang yang sama besar dalam hidup. Berdasarkan pedoman ini semua perbedaan antara orang berdasarkan ras, suku, agama dan perbedaan lain yang bersifat primordial, harus ditolak.

Oleh sebab itu, menurut Rawls (2006), program penegakan keadilan yang berdimensi kerakyatan harus memperhatikan dua prinsip keadilan. *Pertama*, memberi hak dan kesempatan yang sama bagi setiap orang atas kebebasan dasar yang paling luas. *Kedua*, mampu mengatur kembali kesenjangan sosial ekonomi yang terjadi sehingga dapat memberi keuntungan yang bersifat timbal balik (*reciprocal benefits*) bagi setiap orang, baik mereka yang berasal dari kelompok beruntung maupun tidak beruntung.

Dengan demikian, kesejahteraan, pendapatan, dan otoritas sejatinya wajib mendatangkan keuntungan kepada orang-orang yang paling kurang beruntung. Ini berarti keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal. *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

Senada dengan konsep keadilan dalam Islam, gagasan keadilan teistis menjadi relevan dengan mapannya tatanan sosial, karena ia dapat membangkitkan keadilan obyektif universal yang mendarah daging dalam jiwa manusia. Dalam salah satu ayat, Al-Quran mengakui watak obyektif dan universalitas keadilan yang disamakan dengan perbuatan-perbuatan baik (kebajikan-kebajikan moral), dan menyatukan masyarakat yang berbeda agama serta memperingatkan umat manusia untuk “tampil dengan perbuatan-perbuatan baik”

*“Untuk tiap-tiap umat di antara kamu (umat religius) Kami berikan aturan dan jalan (tingkah laku). Apabila Allah menghendaki, niscaya kamu dijadikan-Nya satu umat (berdasarkan pada aturan dan jalan itu), tetapi, (ia tidak melakukan demikian). Allah hendak menguji kamu terhadap pemberian-Nya kepadamu. Oleh karena itu, berlomba-lombalah (yaitu, bersaing satu sama lain) dalam berbuat baik. Karena Allah-lah kamu semua akan kembali, lalu Ia akan memberitahukan kepadamu (kebenaran) mengenai apa yang kamu perselisihkan itu.” (QS. Al-Maidah: 48)*

Ayat di atas mengindikasikan bahwa semua umat manusia harus berusaha keras menegakkan skala keadilan tertentu, yang diakui secara obyektif, tanpa memperhitungkan perbedaan/keyakinan agama. Manusia ideal disebutkan sebagai sosok yang mampu menggabungkan kebajikan moral tersebut dengan kepasrahan religius yang sempurna. Bahkan Al-Qur'an menyebutkan:

*“Barangsiapa menyerahkan diri kepada Allah, sedang ia berbuat baik, maka baginya pahala pada sisi Tuhannya, dan tidak ada kekhawatiran bagi mereka, dan tidak pula mereka bersedih hati.” (QS. Al-Baqarah: 112)*

Di samping bertujuan untuk membentuk pribadi yang baik, Hukum Islam juga bertujuan untuk menegakkan kemaslahatan dan keadilan sosial. Apabila hal tersebut dapat direalisasikan terhadap permasalahan-permasalahan kehidupan yang kompleks, baik dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, politik, perdagangan, birokrasi maupun aspek kehidupan lainnya, niscaya keadilan sosial dan kemaslahatan umat terwujud. Cita-cita dan semangat keadilan sosial dalam Islam ini sejalan dengan utama pembangunan nasional, yaitu meningkatkan kesejahteraan rakyat baik materil maupun jiwa. Pamuji (dalam Damanhur, 2006) menyatakan bahwa berhasil atau tidaknya pembangunan nasional sangat tergantung pada kemampuan daerah sebagai pelaksanaan pembangunan. Untuk dapat mewujudkan tujuan tersebut pihak pemerintah perlu menggali sumber dana baik dari pajak atau pendapatan selain pajak.

## **B. Upaya Dispenda Kota Malang dalam mengoptimalkan pengawasan terhadap pungutan pajak hotel kategori rumah kos di Kota Malang**

Sikap keberatan yang ditunjukkan oleh Wajib Pajak atau masyarakat untuk membayar pajak secara sukarela dan benar sebenarnya cukup manusiawi. Keengganan masyarakat untuk membayar disebabkan karena kontribusi bagi wajib pajak belum dirasa maksimal. Meski demikian, Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang sebagai pihak yang diberi tugas dan wewenang menghimpun dan mengelola pajak masyarakat mempunyai tugas dalam mengawasi para Wajib Pajak sekaligus mengoptimalkan penerimaan yang bersumber dari pajak.

Pungutan pajak usaha rumah kos merupakan salah satu nilai tambah terhadap Pendapatan Asli Daerah. Namun stigma negatif masyarakat menyebabkan pungutan pajak usaha rumah kos tidak dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Mengenai hal ini, Widia (2016) memiliki pemikiran bahwa orang membayar pajak seharusnya dalam suasana (hati) yang berkelimpahan (baca: lapang). Tidak ada sedikitpun rasa keterpaksaan dalam membayar pajak. Dengan membayar pajak kepada negara berarti masyarakat memberikan sesuatu yang dimiliki kepada negara. Memberi sesuatu kepada pihak berarti memproklamirkan diri kepada khalayak (termasuk pada hati dan perasaan sendiri) bahwa mereka mempunyai lebih. Dengan demikian, akan timbul perasaan berkelimpahan, dan –sesuai dengan hukum-hukum alam yang berlaku, seperti *law of attraction*, hukum kekekalan energi, dan hukum sudut datang sama dengan sudut pantul– perasaan berkelimpahan tersebut akan mendatangkan berlipat-lipat keberlimpahan kembali.

Terkait dengan upaya-upaya yang selama ini dilakukan oleh Dispenda untuk optimalisasi pengawasan pajak rumah kos, Ibu Wiwik menuturkan:

*“upaya untuk melakukan optimalisasi pungutan pajak rumah kos antara lain, 1) dilakukan sosialisasi terkait peraturan perundang-undangan baik peraturan perundang-undangan tingkat pusat dan daerah; 2) pendataan, pendataan ini dilakukan secara manual dan secara online, 3) melayangkan surat pemberitahuan yang dilakukan sebanyak 3 (tiga) kali dan menghubungi pelaku usaha rumah kos via telepon; 4) Operasi Gabungan (OSGAB) bersama dengan Satpol PP, Kepolisian; 5) Surat Kuasa Khusus Kejaksaan”*



Pemaparan di atas menunjukkan bahwa peluang bisnis bagi pelaku usaha kos merupakan salah satu sasaran Dinas Pendapatan Daerah untuk memungut pajak berdasarkan aturan yang berlaku. Aturan itu dilakukan untuk menunjang pembangunan Kota Malang, dan pungutan yang ditarik dari masyarakat harus memiliki jaminan hukum dari Pemerintah Daerah Kota Malang dalam segala aspek pembangunannya.

Sosialisasi merupakan cara utama yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah kepada masyarakat guna efektifitas pungutan pajak. Peraturan perundang-undangan pajak telah mengalami perubahan, yaitu UU No 6 Tahun 1983 diubah dengan UU No. 16 Tahun 2009. Tujuan perubahan ini semata untuk kepentingan bersama dan proses pembangunan hukum di bidang perpajakan. Dinas Pendapatan Daerah telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat Kota Malang dengan tujuan memberikan pendidikan hukum bagi pelaku usaha rumah kos sebagai Wajib Pajak. Selain itu tujuan sosialisasi ini juga berkaitan dengan *self-assessment system* yang dilakukan Wajib Pajak agar dengan kesadaran hukum pelaku usaha kos mampu melaksanakan kewajibannya secara sendiri sesuai dengan kondisi kepemilikan jumlah kamar kos dan biaya yang dibebankan kepada pemondok.

Agar upaya optimalisasi dapat berjalan baik, perlu kiranya pihak-pihak terkait mempertimbangkan asas-asas perpajakan yang dikemukakan oleh Adam Smith (dalam Waluyo, 2013), antara lain:

1. Asas *Equality*, yaitu pungutan pajak harus bersifat adil dan merata. Pajak yang dikenakan kepada orang pribadi harus sebanding dengan kemampuan membayar pajak (*ability to pay*) dan sesuai dengan manfaat yang diterima.
2. Asas *Certainty*, yaitu penetapan pajak tidak ditentukan sewenang-wenang. Oleh karena itu, wajib pajak harus mengetahui secara jelas dan pasti pajak yang terutang, kapan harus dibayar, serta batas waktu pembayaran.
3. Asas *Convenience*, yaitu kapan Wajib Pajak harus membayar sebaiknya sesuai dengan saat-saat yang tidak menyulitkan Wajib Pajak.

4. Asas *Economy*, yaitu secara ekonomi biaya pemungutan dan biaya pemenuhan kewajiban pajak bagi Wajib Pajak diharapkan seminimum mungkin, demikian pula beban yang dipikul Wajib Pajak.

Dari hasil interview diatas, di dapatkan bahwa upaya pertama yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah adalah dengan cara melakukan sosialisasi, sosialisasi ini berkaitan dengan sosialisasi semua ketentuan yang diatur oleh Pemerintah baik pemerintah daerah Kota Malang maupun peraturan-peraturan tingkat pusat. Sosialisasi ini dilakukan dengan cara mengundang masyarakat yaitu pelaku usaha rumah kos di Kota Malang khususnya di daerah yang jumlah usaha kos terbesar yaitu Lowokwaru dan Blimbing.

*“sosialisasi dilakukan Dinas Pendapatan Daerah bekerjasama dengan Pemerintah Kota Malang dan DPRD Kota Malang dengan cara mengundang masyarakat namun kelemahan Dispenda yaitu tidak bisa mengundang masyarakat guna sosialisasi secara merata dan menyeluruh dengan alasan keterbatasan dana yang diberikan Pemerintah Kota Malang sehingga sampai dengan saat ini masyarakat yaitu pelaku usaha kos hanya difokuskan pada lokasi yang mayoritas jumlah rumah kos sangat banyak dihuni pemondok (mahasiswa, pekerja, keluarga) yaitu Lowokwaru dan Blimbing. Sedangkan di daerah selain kedua kecamatan tersebut tidak diikutsertakan dalam kegiatan sosialisasi”*

Yuwono, pemilik Kos di Kecamatan Lowokwaru (belakang Universitas Brawijaya Malang) :

*“saya memiliki 11 kamar kos dan bulan ini yang ditempati hanya 8 kamar saja namun saya tidak tau tentang peraturan daerah yang mengatur tentang pajak kos dan saya juga tidak pernah diundang sosialisasi apapun oleh Pemerintah Kota Malang. Jadi saya tidak pernah membayar pajak rumah kos”*

Berdasarkan pemaparan diatas bahwa bukan hal yang mudah untuk melakukan optimalisasi terhadap pungutan pajak daerah di Kota Malang. Dari struktur sektor pajak yang diharapkan sebagai sumber pemasukan yang besar dibanding jenis pajak lainnya adalah pajak hotel kategori rumah kos. Data Dinas Pendapatan Daerah bulan Juli 2016 menunjukkan bahwa jumlah obyek pajak rumah kos adalah 1139 dari jumlah wajib pajak rumah kos 965. Hal ini menandakan bahwa kurang lebih 174 obyek pajak belum menjadi wajib pajak

rumah kos. Namun demikian 965 wajib pajak terdaftar masih tidak menjamin kejujuran wajib pajak pada saat melakukan *online system (self assessment system)*.

Mas Budi menyatakan :

*“optimalisasi dilakukan bukan hanya sosialisasi namun Dinas Pendapatan Daerah turun ke lokasi yang banyak jenis usaha rumah kos secara rutin dan pada saat turun ke lapangan. Petugas lapangan melakukan pengecekan jumlah kamar yang dimiliki dan ini sifatnya kroscek dari data yang masuk ke Dinas Pendapatan Daerah secara online system sehingga antara pelaku usaha rumah kos satu dan lainnya berbeda-beda pungutannya. Disamping itu sasaran dari Dinas Pendapatan Daerah saat ini masih terfokus pada kawasan rumah kos yang padat dihuni pemondok untuk selainnya dilakukan pendataan namun berkala. Selanjutnya pada saat dilapangan petugas lapangan Dinas Pendapatan Daerah juga mengunjungi RT dan RW setempat guna memina izin akan melakukan pengecekan perihal jumlah kamar kos dan biaya yang dibebankan kepada warganya”*

Membahas penegakan hukum tanpa menyinggung segi manusia yang menjalankan penegakannya, merupakan pembahasan yang steril sifatnya. Apabila membahas penegakan hukum yang berpegangan pada keharusan-keharusan sebagaimana tercantum dalam ketentuan-ketentuan hukum, maka hanya akan memperoleh gambaran *stereotipe* yang kosong. Membahas penegakan hukum berisi apabila dikaitkan pada pelaksanaannya yang konkret oleh manusia.

Penegakan hukum dalam suatu masyarakat mempunyai kecenderungan-kecenderungannya sendiri yang disebabkan oleh struktur masyarakatnya. Struktur masyarakat tersebut merupakan kendala, baik berupa penyediaan sarana sosial yang memberikan hambatan-hambatan yang menyebabkan penegakan hukum tidak dapat dijalankan atau kurang dapat dijalankan dengan seksama.

Hukum sebagaimana diterima dan dijalankan di Indonesia termasuk ke dalam kategori hukum yang modern. Modernitas tersebut tampak dalam ciri-ciri yang berikut :

1. Dikehendaki adanya bentuk yang tertulis, seperti tampak pada Pembukaan UUD 1945 yang mengatakan bahwa kemerdekaan kebangsaan Indonesia.

2. Hukum berlaku untuk seluruh wilayah negara, suatu pernyataan dapat juga disimpulkan dari kata-kata dalam UUD 1945 yang menyatakan bahwa UUD 1945 tersebut disusun untuk “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Pernyataan tersebut sesuai dengan salah satu karakteristik hukum modern yang dibuat oleh Marc Galanter (Galanter, 1966: 168), yaitu bahwa hukum modern terdiri dari peraturan-peraturan yang bersifat *uniform* serta diterapkan tanpa mengenal variasi. Peraturan-peraturan tersebut lebih bersifat teritorial daripada pribadi, artinya peraturan yang sama diterapkan terhadap anggota-anggota dari semua agama, suku, kelas, daerah dan kelamin. Apabila diakui adanya perbedaan-perbedaan, maka hukum bukan sesuatu yang disebabkan oleh kualitas yang intrinsik, seperti antara bangsawan dan budak atau antara kaum Brahma dan kelas yang lebih rendah, melainkan disebabkan oleh fungsi, kondisi dan hasil-hasil karya yang didapat oleh seseorang dalam kehidupan duniawi.
3. Hukum merupakan sarana yang dipakai secara sadar untuk mewujudkan keputusan-keputusan politik masyarakatnya. Hal tersebut dapat dilihat pada rumusan dari repelita-repelita terdahulu.

Perkembangan tersebut sangat mempengaruhi pola-pola hubungan dalam masyarakat, dimulai dari perubahan nilai-nilai, arah-arrah kehidupan, sampai kepada struktur sosial dan lembaga-lembaga dalam masyarakat.

Ibu Wiwik juga menuturkan dalam petikan wawancara berikut bahwa ada upaya-upaya lain yang telah dilakukan oleh Dispenda Kota Malang untuk optimalisasi pungutan pajak:

*“Langkah selanjutnya yang dilakukan adalah dengan cara melayangkan surat pemberitahuan sebanyak 3 (tiga) kali, menghubungi via telepon dan surat peringatan kepada obyek pajak yang seharusnya menjadi wajib pajak pengawasan dan melakukan OSGAB (Operasi Gabungan). Ini kami lakukan secara rutin bersama dengan tim dari Dinas Pendapatan Daerah, SATPOL PP, Kepolisian, dan Dinas Perijinan. Operasi gabungan ini dilakukan apabila masih terdapat Wajib Pajak yang tidak menunaikan kewajiban. Selanjutnya, kami memberikan peringatan kedua, yaitu*

*menemui secara kekeluargaan dan menagih kepada pelaku usaha rumah kos (Wajib Pajak). Kami juga memberi tanda berupa stempel pada rumah kos yang terutang pajaknya. Ini dilakukan agar pelaku usaha kos sadar sejak tahap awal.”*



*Gambar 1. Operasi Gabungan terhadap Wajib Pajak yang mangkir*

Pengawasan dan Operasi Gabungan yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah ini merupakan salah satu strategi agar pungutan pajak rumah kos dapat berjalan optimal sehingga tidak ditemukan lagi pengusaha rumah kos yang tidak menunaikan kewajibannya sebagai Wajib Pajak. Operasi Gabungan ini dilakukan secara rutin 3 bulan sekali dengan Satpol PP, Kepolisian, dan Dinas Perijinan karena masih ditemukan banyak masyarakat yang enggan membayar pajak. Meki demikian, pendekatan yang dilakukan saat Operasi Gabungan bersifat kekeluargaan sehingga Wajib Pajak tergerak untuk membayar pajaknya.

Pajak merupakan suatu pembayaran yang tidak ada imbal prestasi secara langsung. Pengawasan pajak dilakukan untuk menentukan apakah Wajib Pajak sudah betul dan sudah wajar dalam membayar pajak. Dari situ, perlu adanya dukungan data yang menunjukkan keseriusan wajib pajak dalam membayar pajak.

Hukum yang bertujuan menciptakan keadilan bagi anggota masyarakat tidak terlepas dari pengaruh berbagai aspek yang mengelilinginya. Masyarakat yang merupakan obyek hukum merupakan salah satu unsur terpenting yang perlu dipertimbangkan dalam menciptakan hukum. Agar hukum dapat ditegakkan

secara efektif, dan tujuan hukum dapat dicapai, proses interaksi antara gejala dalam masyarakat dan kepastian yang diciptakan hukum perlu dipertimbangkan. Proses interaksi dalam masyarakat tidak cukup dengan mempertahankan pola saja, melainkan perlu penegakan nilai-nilai yang sifatnya memaksa (Pardede, 2016).

Selanjutnya, Ibu Wiwik menuturkan:

*“Cara terakhir yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah adalah dengan memberikan Surat Kuasa Khusus pada Kejaksaan. Tujuan Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang di sini adalah melakukan tindakan secara hukum dengan melaporkan para Wajib Pajak yang enggan membayar pajaknya. Dengan SKKK ini Wajib Pajak pasti akan membayarkan pajaknya. Bila tidak, mereka akan diproses di pengadilan (meja hijau). Ini pernah terjadi pada satu Wajib Pajak di Kota Malang. Dia sangat sulit ditemui dan selalu mangkir dengan kedatangan tim OSGAB. Namun karena telah sampai pada tahun ke-5 (lima) maka kami pihak Dinas Pendapatan Daerah melaporkan ke Kejaksaan agar dipanggil. Dari situlah Wajib Pajak akhirnya bersedia membayar tunggakan pajaknya.”*

Salah satu tujuan negara hukum adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang dicapai melalui ketertiban untuk mencapai keadilan yang salah satunya direpresentasikan dengan kewajiban membayar pajak. Apabila kewajiban membayar pajak tidak dilaksanakan, pemerintah melalui instansi pajak akan melakukan penagihan yang bermuara pada upaya pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan mendorong rakyat agar bertanggung jawab dan ikut berperan dalam pembangunan ekonomi.

Upaya-upaya penagihan di atas sejalan dengan Pasal 70A Perda Kota Malang Nomor 2 Tahun 2015 ayat 1 dan 2, yang secara berturut-turut berbunyi

*“Penagihan pajak dilakukan terhadap pajak terutang dalam SKPD, SKPDKB, SKPDKBT, STPD, Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan dan Putusan Banding.”*

*“Penagihan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan terlebih dahulu memberikan surat teguran atau surat peringatan.”*

Menurut Kelsen (dalam Rasyidi, 1993), sanksi dalam UU menggambarkan adanya keharusan anggota masyarakat untuk tunduk pada kewajiban yang diberikan, yaitu pembayaran pajak, sebagai salah satu partisipasi guna menunjang pembangunan. Hal ini sangat penting mengingat fungsi hukum dalam masyarakat

berkaitan dengan harapan-harapan dan tujuan yang diinginkan oleh warga masyarakat secara keseluruhan. Nader dan Todd (dalam Wignjosoebroto, 2002) memandang hukum sebagai alat perekayasa sosial (*social engineering*), alat pengikat dan pengkonsolidasi gerakan nasionalis (*consolidating nationalist movement*), alat penghomogenisasi atau pemersatu kelompok masyarakat yang masih heterogen (*homegenizing heterogenous populations*), dan alat untuk memperkuat kedudukan kekuasaan (*entrenching power positions*). Fungsi-fungsi itulah yang menjamin tegaknya hukum demi melindungi kepentingan umum, kepentingan sosial, dan kepentingan pribadi, termasuk melalui penjatuhan sanksi bagi pengusaha rumah kos yang mangkir dalam pembayaran pajak.

Hasil diskusi terkait upaya pungutan pajak rumah kos yang semakin menjamur di beberapa kota di Indonesia (termasuk di kota Malang) menghasilkan rekomendasi untuk menggencarkan sosialisasi peraturan perpajakan, pemberlakuan pajak pada semua pelaku usaha rumah kos secara adil, pendataan secara manual, dan pendaftaran secara *online* dengan sistem *e-tax* sebagaimana yang dilakukan oleh perusahaan atau pelaku usaha hotel, restoran, dan hiburan lainnya. Upaya-upaya tersebut diharapkan mampu memantau pemungutan pajak sesuai dengan besaran biaya atau tarif yang dibebankan kepada pemondok.

Program pajak online (*e-tax*) sebelumnya diimplementasikan di DKI Jakarta sebagai pioneer, dan diikuti oleh Provinsi Jawa Timur. Sistem pajak online diberlakukan sebagai salah satu upaya mengurangi potensi kebocoran Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pajak restoran, hotel, dan tempat hiburan yang dikelola oleh Dinas Pendapatan Kota Malang. Transaksi penerimaan pajak daerah yang berasal dari restoran, hotel, hiburan, dan parkir dicatat dan dilakukan secara *online*. Data transaksi direkam melalui perangkat BRI dengan sistem *Store and Forward* / SAF (PC / *barebone* dan jaringan).

Mengenai penggunaan *e-tax* ini, Ibu Wiwik menyatakan:

*“Sebenarnya bagus jika menggunakan e-tax bagi pelaku usaha kos di Kota Malang. Dinas Pendapatan Daerah benar-benar akan memantau melalui online system. Namun kelemahan dari e-tax yang selama ini terjadi dan telah dipraktekkan adalah terkait dengan akses networking. Selama ini jaringan masih sering bermasalah sehingga tetap saja Dispenda menganggap masih*

*belum bisa mengoptimalkan pengawasan secara online. Selain itu, dengan melihat fakta di masyarakat terkait dengan keadilan pungutan pajak rumah kos, Dispenda telah berupaya mengajukan perubahan atas peraturan perpajakan di Daerah, namun sampai saat ini masih belum ada hasil dari legislatif daerah. Jadi Dispenda masih menjalankan peraturan yang ada sambil menunggu hasil perubahan.”*

Dengan diberlakukannya Peraturan Perundang-undangan Perpajakan di Indonesia, diharapkan seluruh masyarakat menyadari pentingnya membayar pajak karena pendapatan pajak adalah menyelenggarakan pembangunan nasional, termasuk memberikan pelayanan kepada mereka yang memang membutuhkan. Masyarakat membutuhkan pelayanan yang baik, termasuk di dalamnya keinginan memperoleh fasilitas kehidupan. Kenyataan menunjukkan bahwa setiap penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) masih menekankan penerimaan negara dari sektor pajak sehingga pajak masih menjadi tulang punggung APBN.

Menurut hemat penulis, pungutan pajak usaha rumah kos yang dibebankan pada wajib pajak telah menciptakan nuansa keadilan karena pada hakekatnya fungsi *regulerend* pajak akan berperan dalam kaitan pajak usaha rumah kos. Berkaitan dengan fungsi pajak, Richard Burton dan Wirawan B. Ilyas mengatakan bahwa pajak memiliki konsekuensi untuk memberikan hak-hak timbal-balik yang, meskipun tidak diterima langsung, diberikan kepada warga Negara pembayar pajak. Dalam hal ini teori kemanfaatan Bentham berlaku, yaitu bahwa hakikat kebahagiaan adalah kenikmatan dan kehidupan yang bebas dari kesengsaraan, dan upaya mewujudkan kebahagiaan serta kesejahteraan bermula dari kesadaran masyarakat dalam menunaikan kewajiban pajak.



## **BAB V**

### **SIMPULAN DAN SARAN**

Berdasarkan hasil analisis data yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, peneliti dapat menarik beberapa simpulan dan merumuskan sejumlah saran demi optimalisasi pengawasan pajak hotel kategori rumah kos oleh Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang. Simpulan dan saran tersebut kami tuliskan pada dua bagian di bab ini.

#### **A. Simpulan**

Dengan mengacu pada tujuan penelitian yang telah disebutkan pada Bab I, maka simpulan penelitian ini diorientasikan untuk meringkas hasil identifikasi terhadap persoalan-persoalan yang dihadapi oleh Dinas Pendapatan daerah Kota Malang dalam rangka optimalisasi pengawasan pungutan pajak bagi wajib pajak rumah kos di Kota Malang serta hasil analisis terhadap upaya-upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan daerah Kota Malang dalam mengoptimalkan pengawasan terhadap pungutan pajak bagi wajib pajak pemilik rumah kos di Kota Malang

Pertama, persoalan-persoalan yang dihadapi Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang dalam rangka melakukan optimalisasi pungutan pajak hotel kategori rumah kos antara lain: (1) Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang kesulitan menemui pelaku usaha rumah kos pada saat pendataan manual terutama bagi pelaku usaha rumah kos yang berdomisili di luar Kota Malang; (2) Pelaku usaha rumah kos enggan melakukan *self-assessment system* karena alasan tidak mengetahui perihal Peraturan Daerah yang mengatur pajak atas rumah kos dan tidak mengetahui cara melakukannya secara *online*; (3) Sistem dan pengaturan perundang-undangan yang berlaku tidak sesuai dengan kondisi riil di masyarakat

dan tidak mencerminkan keadilan antara pungutan pajak bagi pelaku usaha skala kecil dan pelaku usaha rumah kos skala besar, yaitu berdasarkan jumlah kamar yang mencapai 10 buah, bukan berdasarkan akumulasi pemasukan atau tarif yang dikenakan pada pemondok.

Beberapa upaya yang dapat dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang untuk mengoptimalkan pengawasan pajak diantaranya: (1) melakukan sosialisasi mengenai peraturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan daerah terkait pajak kepada seluruh pengusaha rumah kos di Kota Malang secara berkala. Sosialisasi ini diharapkan dapat menyebarluaskan informasi kepada masyarakat mengenai perkembangan pengaturan pajak; (2) melakukan pendataan secara manual untuk meng-kroscek data pelaku usaha kos di lapangan sesuai dengan data dalam *online system*; (3) melayangkan surat pemberitahuan kepada pelaku usaha kos sebanyak 3 (tiga) kali dan menghubungi via telepon; (4) melakukan Operasi Gabungan antara Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang dengan Satpol PP, Kepolisian, dan Dinas Perijinan. OSGAB ini bertujuan untuk mengawasi perkembangan para pelaku usaha rumah kos dan melakukan tindakan teguran kepada Wajib Pajak yang tidak menunaikan kewajibannya. Petugas biasanya juga memberi tanda di rumah pemilik kos bahwa yang bersangkutan tidak membayar pajak dan sedang berada dalam pengawasan; (4) Melaporkan ke Kejaksaan melalui Surat Kuasa Khusus Kejaksaan. Pada tahap ini Wajib Pajak bisa diproses melalui meja hijau.

## **B. Saran**

Berdasarkan dua simpulan di atas, peneliti menyampaikan kepada Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang bahwa dalam rangka optimalisasi pengawasan pungutan pajak hotel kategori rumah kos maka disarankan:

1. Melakukan perubahan terhadap peraturan daerah yang berlaku, menyesuaikan dengan kondisi antara pelaku usaha rumah kos skala kecil dan pelaku usaha

rumah kos skala besar jika pungutan didasarkan pada jumlah kamar yang dimiliki. Hal ini bertujuan agar peraturan mengenai penetapan dan pungutan pajak memenuhi prinsip keadilan bagi masyarakat.

2. Dengan semakin menjamurnya usaha rumah kos di Kota Malang, maka pemilik perlu diikutsertakan dalam pembayaran pajak secara *online* sebagaimana pelaku usaha hotel, restoran, dan hiburan lainnya yaitu melalui prosedur *e-tax*.
3. Mengontrol *online system* agar tidak mengalami *maintenace* sehingga masyarakat mudah mengurus pajak secara *online*.