

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai salah satu Provinsi yang ada di Indonesia memiliki sebuah keistimewaan. Bukan hanya namanya saja yang istimewa melainkan juga wilayahnya dengan segudang lembaga pendidikan baik negeri maupun swasta. Menurut data Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi Republik Indonesia, D.I. Yogyakarta tercatat memiliki 7 Perguruan tinggi Negeri (PTN) dan 5 diantaranya merupakan PTN tingkat Nasional diantaranya seperti Universitas Gadjah Mada (UGM), Universitas Negeri Yogyakarta (UNY), Universitas Islam Nasional Sunan Kalijaga (UIN), Institut Seni Indonesia Yogyakarta (ISI), dan Universitas Pembangunan Nasional Veteran Yogyakarta (UPN). Sedangkan menurut Komunitas Perguruan Tinggi Swasta (Kopertis) Yogyakarta, sampai akhir tahun 2015 setidaknya terdapat 106 Perguruan Tinggi Swasta (PTS) yang telah terakreditasi oleh BAN-PT dan tersebar di seluruh wilayah D.I Yogyakarta. jumlah perguruan tinggi yang tidak sedikit inilah yang telah memberikan julukan bagi D.I Yogyakarta sebagai kota pelajar.

Perguruan tinggi yang tersebar di seluruh wilayah D.I Yogyakarta, seakan-akan menjadi tarikan medan magnet yang sangat kuat bagi para putra putri bangsa dalam mengejar pendidikannya. Pada awal ajaran tahun 2016 sebelumnya, setidaknya kurang lebih ada 17.000 kursi dari 4 PTN Nasional di D.I Yogyakarta untuk siswa baru yang akan meneruskan pendidikan ke jenjang kuliah. Jumlah tersebut belum ditambah dengan PTN lain serta seluruh PTS yang ada di D.I. Yogyakarta. Diperkirakan lebih dari 19.000 mahasiswa baru menuntut ilmu di D.I. Yogyakarta dengan lebih dari setengahnya berasal dari luar kota atau luar daerah.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik, jumlah penduduk di D.I. Yogyakarta sensus 2011 sampai 2015 tersaji dalam bagan berikut ini:

<b>Kabupaten/Kota</b>	<b>Jumlah Penduduk menurut Kabupaten/Kota di D.I. Yogyakarta (Jiwa)</b>				
	2011	2012	2013	2014	2015
D.I. Yogyakarta	3.509.997	3.552.462	3.594.854	3.637.116	3.679.176
Kulonprogo	394.200	398.672	403.179	407.709	412.198
Bantul	922.104	934.674	947.072	959.445	972.511
Gunungkidul	685.003	692.579	700.191	707.794	715.282
Sleman	1.116.184	1.128.943	1.141.733	1.154.501	1.167.481
Yogyakarta	392.506	397.594	402.679	407.667	412.704

Tabel 1. Jumlah Penduduk D.I.Yogyakarta

Sumber: BPS Yogyakarta

Jumlah penduduk D.I. Yogyakarta tahun 2011 sampai 2015 berada pada level diatas 3,5 juta orang. Dimana setiap tahunnya terjadi kenaikan  $\pm$  50.000 orang. Ini menandakan adanya penambahan penduduk dimana salah satunya masuknya orang yang berasal dari luar daerah ke D.I. Yogyakarta. Persebaran data jumlah penduduk tersebut paling besar berada di wilayah Kabupaten Sleman dimana sampai tahun 2015 terdapat 1.167.481 orang penduduk dengan penambahan penduduk berada pada kisaran 10.000 orang penduduk. Keadaan ini bisa dipicu salah satunya oleh lembaga pendidikan terutama perguruan tinggi di D.I. Yogyakarta di mana sebagian besar berada di Kabupaten Sleman. Sehingga pelajar yang akan menempuh pendidikan di perguruan tinggi tersebut sebagian besar mengisi wilayah Kabupaten Sleman.

Kenaikan jumlah penduduk dan dalam hal ini adalah para mahasiswa, akan berimplikasi pada naiknya permintaan akan hunian sementara. Hal ini dikarenakan setiap tahunnya, lebih dari setengah mahasiswa tahun ajaran baru berasal dari luar kota atau daerah. Sehingga dimungkinkan bagi para mahasiswa membutuhkan hunian sebagai tempat tinggal sementara selama menimba ilmu di perguruan tinggi. Warga asli daerah Sleman pun melihat peluang usaha ini dengan mendirikan bangunan yang sengaja dibuat untuk menjadi hunian sementara. Berbagai macam pilihan hunian tersedia di seluruh wilayah Sleman, mulai dari hotel, losmen, pesanggrahan, rumah kontrakan serta kos-kosan. Dari sekian pilihan tersebut kos-kosan menjadi pilihan utama karena harganya

yang relatif murah serta lebih dekat dengan kampus dibanding hunian yang lainnya. Harga yang ditawarkan bervariasi, dari kisaran harga termurahnyanya sekitar 2 juta, sampai yang termahal dengan harga diatas 10 juta.

Berdasarkan data dari Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman pada tahun 2013 terdapat kurang lebih 1400 rumah kos yang telah terdata. Beberapa kecamatan di Kabupaten Sleman yang paling banyak terdapat rumah kos adalah kecamatan Mlati dan Depok. Sedangkan rumah kos yang belum terdata masih banyak dan belum terjamah dari pendataan Pemerintah Daerah Sleman. Dengan semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat akan tempat tinggal sementara, maka tak khayal jumlah kos tersebut akan semakin meningkat setiap waktu. Semakin menjamurnya rumah kos di wilayah Sleman telah menjadi pekerjaan rumah baru bagi Pemerintah Daerah. Rumah kos memang relatif lebih murah dibandingkan jasa penginapan lain, namun jika rumah kos tersebut dalam jumlah besar maka tak khayal akan menjadi lahan baru bagi pajak daerah. Untuk itu Pemda Sleman mengeluarkan Perda Nomor 1 Tahun 2011 tentang pajak hotel dimana di dalamnya menyebutkan bahwa rumah kos dengan kamar lebih dari 10 terkena pajak. Pajak rumah kos wilayah Sleman dirasa bisa memberikan sumbangsih pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sleman agar dapat memberikan kemajuan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat wilayah tersebut.

Namun di lain pihak pajak merupakan momok mengerikan bagi masyarakat. Pajak yang dikenakan pada masyarakat tidak cuma dari pajak kos saja tetapi juga dari berbagai jenis pajak seperti pajak bumi dan bangunan, pajak penghasilan, dan sebagainya. Memang pada kenyataannya para pemilik kos ada yang kemampuan ekonominya menengah ke atas, namun mereka yang berada pada tingkat menengah ke bawah juga tidak kalah banyak. Ketika masyarakat kelas bawah sedang berjuang dengan pemenuhan kebutuhan primer terutama makan, disaat itu pula pajak memaksa mereka menyisihkan pendapatan. Pendapatan yang didapat dari usaha kos belum tentu besar karena harus terpotong untuk kebutuhan air dan listrik serta kebutuhan lain untuk pembenahan sarana kos. Dan tidak sedikit pula para pemilik kos hidup hanya bergantung dari pendapatan sewa kos.

Walau bagaimanapun pajak merupakan hal yang harus dan wajib dibayarkan masyarakat wajib pajak. Keadaan yang sulit bagi masyarakat kelas bawah ketika harus bertemu dengan sebuah kebijakan berkekuatan hukum tetap dan mengikat mereka apapun alasannya. Dengan keadaan pelik tersebut hal yang bisa mereka lakukan adalah dengan melalaikan pembayaran pajak agar tetap dapat memenuhi kebutuhan hidup mereka. Seperti yang disampaikan Pemerintah Daerah Sleman pada tahun pertama target pendapatan dari pajak rumah kos tersebut adalah Rp. 100.000.000,- (seratus juta rupiah) tetapi kenyataan yang didapat pada tahun 2011 adalah Rp. 1.200.000,- (satu juta dua ratus rupiah). Sedangkan tahun-tahun

selanjutnya kenaikan pendapatan pajak rumah kos kurang dari 4% setiap tahunnya. Ketika hal tersebut terjadi, hanya kata “lumrah” yang akan muncul dibenak pikiran setiap orang.

Ketakutan masyarakat terhadap pajak semakin diperparah dengan kebijakan pajak kos yang dirasa belum detail dan adil. Dalam Perda Sleman No. 1 Tahun 2011 yang kemudian di perbaharui dengan Perda Sleman No. 9 Tahun 2015 tentang pajak hotel dimana di dalamnya menyatakan :

Pasal 1 ayat 7

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

Pasal 6

Tarif pajak ditetapkan sebesar 10% (sepuluh persen), kecuali untuk rumah kos tarif pajak ditetapkan sebesar 5% (lima persen).

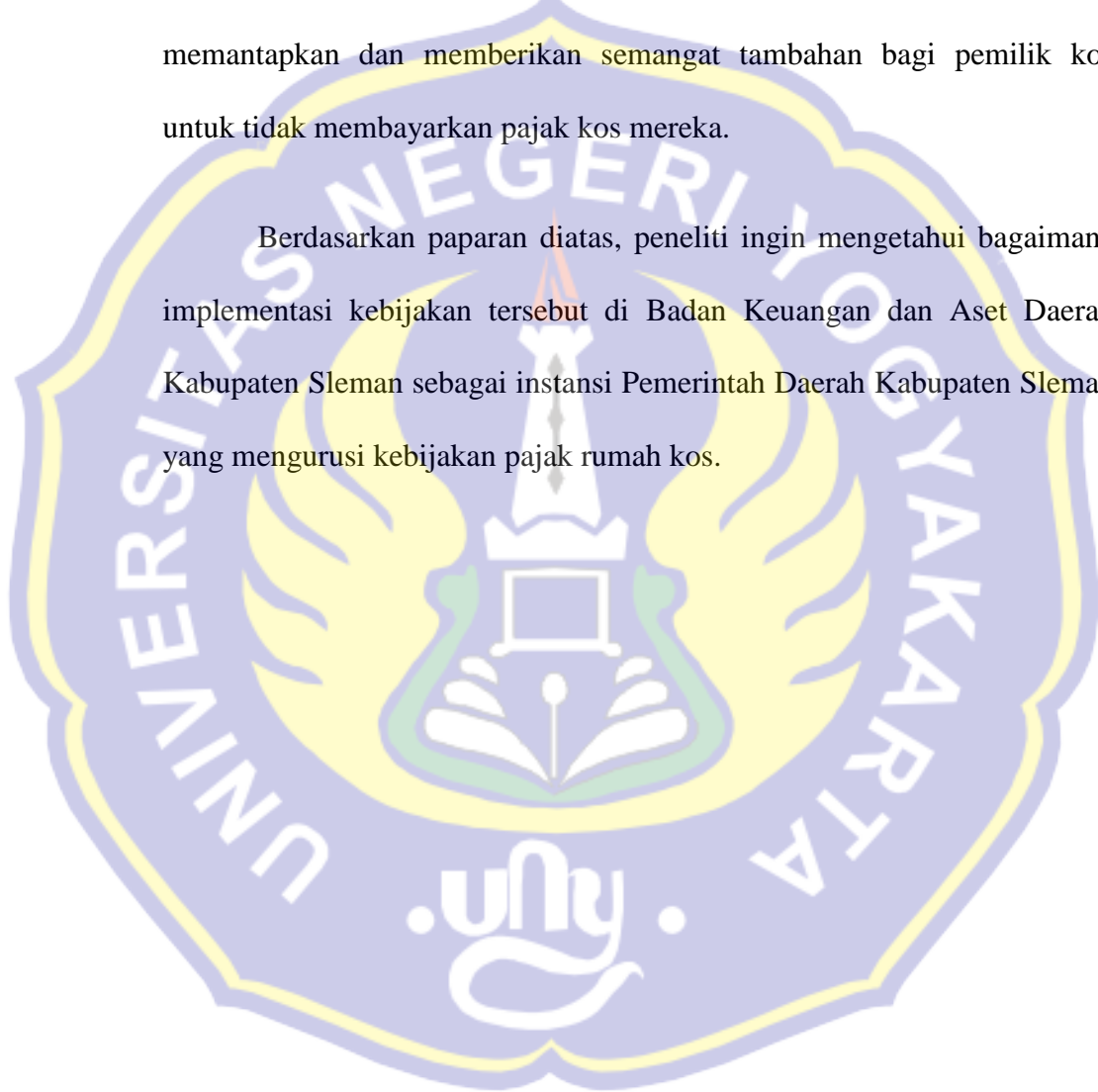
Pasal 9

Masa pajak adalah jangka waktu yang lamanya 1 (satu) bulan kalender, yang menjadi dasar bagi wajib pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan pajak yang terutang.

Sementara tentang hal-hal lain yang menyangkut tentang kos dengan kamar kurang dari 10, nilai pendapatan, keadaan fisik, sarana dan prasarana atau hal-hal lain tentang kos tidak disebutkan dalam Perda tersebut. Hal ini dapat membuat para pemilik kos yang terkena pajak kos semakin melalaikan kebijakan tersebut karena cemburu terhadap pemilik kos lain yang tidak terkena pajak serta tidak semua kos dengan kamar

lebih dari 10 kamar menghasilkan pendapatan yang tinggi. Ada kos dengan kamar kurang dari 10 dengan fasilitas lengkap, bangunan fisik megah menghasilkan pendapatan lebih dari kos yang memiliki kamar lebih dari 10. Dengan kata lain, kebijakan pajak kos dirasa masih terlalu sederhana dan seperti dipaksakan berlaku di masyarakat. Hal inilah yang memantapkan dan memberikan semangat tambahan bagi pemilik kos untuk tidak membayarkan pajak kos mereka.

Berdasarkan paparan diatas, peneliti ingin mengetahui bagaimana implementasi kebijakan tersebut di Badan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sleman sebagai instansi Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman yang mengurus kebijakan pajak rumah kos.



**B. Identifikasi Masalah**

- a. Pendapatan dari pajak rumah kos Kabupaten Sleman masih sangat jauh dari target Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman.
- b. Banyak para pemilik rumah kos yang tidak membayar pajak rumah kos.
- c. Kebijakan pajak rumah kos yang belum detail membingungkan masyarakat.
- d. Kebijakan pajak rumah kos menimbulkan kecemburuan antar pemilik rumah kos.

**C. Batasan Masalah**

Karena banyaknya permasalahan, maka penelitian akan dibatasi pada implementasi kebijakan pajak rumah kos di Kabupaten Sleman.

**D. Rumusan Masalah**

- a. Bagaimana implementasi kebijakan pajak rumah kos di Kabupaten Sleman dilihat dari faktor yang mempengaruhinya?
- b. Apa hambatan yang dihadapi dalam mengimplementasikan kebijakan pajak rumah kos?

**E. Tujuan Penelitian**

Penelitian tentang implementasi pajak rumah kos di Kabupaten Sleman ini mempunyai tujuan untuk mengetahui tentang implementasi kebijakan tersebut dimana pada tahun 2011-2014 implementasi kebijakan belum berjalan dengan baik karena masih jauh dari target.



## F. Manfaat Penelitian

- a. Mendapatkan pemahaman tentang implementasi kebijakan pajak kos pada Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 1 Tahun 2011 yang kemudian direvisi menjadi Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2015.
- b. Bermanfaat bagi pemerintah sebagai rekomendasi (referensi pertimbangan) pembuatan kebijakan revisi atau penyempurnaan peraturan pemerintah terkait dengan pajak rumah kos di Kabupaten Sleman.
- c. Bermanfaat bagi peneliti sebagai penyelesaian tugas akhir skripsi.

