

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Salah satu fungsi negara yang mutlak harus dilakukan oleh suatu Pemerintah adalah untuk memakmurkan dan mensejahterakan rakyatnya. Hal ini sebagaimana yang tertuang dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 yang menyebutkan bahwa “Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum”. Oleh karena itu untuk mencapai tujuan yang dimaksud tersebut maka perlu diupayakan pembangunan yang berkelanjutan oleh Pemerintah. Pembangunan tersebut menyangkut dalam berbagai bidang yaitu bidang politik, ekonomi, hukum, sosial dan budaya, serta pertahanan keamanan. Mengingat Indonesia merupakan negara kesatuan yang terdiri atas beribu-ribu pulau dan bermacam-macam suku bangsa yang tersebar di berbagai daerah, maka pembangunan nasional tersebut harus dilakukan secara adil dan merata. Untuk mewujudkan pembangunan yang adil dan merata demi tercapainya kemakmuran serta kesejahteraan rakyat, maka Pemerintah telah menetapkan kebijakan pelaksanaan otonomi daerah bagi Pemerintah Daerah di seluruh Indonesia. Kebijakan itu dilaksanakan berdasarkan perintah UUD NRI 1945 dalam pasal 18, 18A, dan 18B. Untuk menjalankan perintah dari pasal 18, 18A, dan 18B UUD NRI 1945 tersebut, maka Pemerintah telah membentuk dan

menetapkan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ini didalamnya mengenal prinsip desentralisasi, Desentralisasi diartikan sebagai suatu sistem dimana bagian-bagian dan tugas negara diserahkan penyelenggaraannya kepada badan atau organ yang sedikit banyak mandiri, Badan atau organ yang mandiri ini berwenang melakukan tugas atas inisiatif dan kebijakannya sendiri.¹ Oleh karena itu ciri penting bagi badan atau organ yang didesentralisasikan ialah memiliki sumber-sumber kewenangan sendiri untuk membiayai pelaksanaan tugasnya.²

Dalam Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, desentralisasi kekuasaan ini melahirkan daerah otonom, baik daerah provinsi, kabupaten, dan kota. Prinsip daerah otonom juga dianut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Pemerintahan Kabupaten/Kota sebagaimana temaktub dalam pasal 1 angka 3 yang berbunyi “Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Pengertian daerah otonom dimaksud agar daerah yang bersangkutan dapat berkembang sesuai dengan kemampuannya sendiri yang tidak

¹ Adrian Sutedi, *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*, cetakan pertama, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, h. 3

² *Ibid*

bergantung kepada pemerintah pusat, maka dari itu daerah otonom harus mempunyai kemampuan untuk mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri melalui sumber-sumber pendapatan yang dimiliki.

Semenjak diberlakukannya Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah diatur pula melalui Undang-Undang terpisah mengenai sumber penerimaan daerah:³

1. Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan.
2. Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
 - a. Pendapatan Asli Daerah
 - b. Dana Perimbangan; dan
 - c. Lain-lain pendapatan
3. Pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari:
 - a. Sisa lebih perhitungan anggaran Daerah
 - b. Penerimaan Pinjaman Daerah;
 - c. Dana cadangan Daerah; dan
 - d. Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Lebih lanjut disebutkan⁴:

1. PAD bersumber dari:
 - a. Pajak Daerah;
 - b. Retribusi Daerah;
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 - d. Lain-lain PAD yang sah
2. Lain-lain PAD yang sah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d, meliputi:
 - a. Hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan;
 - b. Jasa giro;
 - c. Pendapatan bunga;
 - d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
 - e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa Daerah.

³ Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Pemerintah Daerah, (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara No. 4438), ps.5

⁴ *Ibid*, ps. 6

Berdasarkan ketentuan hukum diatas, dapat dilihat bahwa ada berbagai macam sumber pendapatan atau penerimaan daerah seperti pajak daerah dan retribusi daerah yang merupakan pendapatan terbesar bagi setiap daerah. Pemerintah Daerah memang cenderung memberlakukan berbagai macam pungutan pajak maupun retribusi daerah yang berkaitan dengan segala aspek kehidupan masyarakat di daerahnya sendiri.

Pajak merupakan kewajiban kewarganegaraan yang harus dilakukan secara adil dan merata oleh seluruh rakyat Indonesia yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan perpajakan. Menurut Robby Tampubolon yang berpendapat bahwa, "Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan "surplus"nya digunakan untuk *public saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai "*publik investment*".⁵ Seperti yang telah diketahui bahwa pajak yang diberlakukan di Indonesia oleh Pemerintah Indonesia memiliki dua fungsi, yakni:⁶

1. Fungsi Budgetair
Pajak sebagai sumber dana bagi Pemerintah untuk membiayai pengeluaran-pengeluarannya.
2. Fungsi Regulerend (fungsi mengatur)
Pajak sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijaksanaan Pemerintah dalam bidang sosial dan ekonomi.

Berdasarkan uraian singkat diatas mengenai pengertian dan fungsi pajak, sumber-sumber pendapatan asli daerah dan lain sebagainya, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pajak merupakan bagian terpenting dan esensial dari suatu negara untuk menambah pendapatan kas negara yang diperuntukkan bagi

⁵ Rochmat Soemitro, *Asas dan Dasar Perpajakan*, Refika Aditama, Bandung, 2004, h. 1

⁶ Mardiasmo, *Perpajakan*, Edisi Revisi, Andi, Yogyakarta, 2002, h. 1

kesejahteraan dan kemakmuran rakyat Indonesia yang adil dan merata. Berdasarkan tujuan yang disebutkan tadi, jika dilihat dari sudut pandang otonomi daerah, maka timbul masalah bahwa masih ditemukan kecilnya kontribusi pendapatan asli daerah sebagai barometer tingkat kemandirian daerah dalam menjalankan amanat otonomi daerah. Oleh sebab itu Pemerintah Daerah secara terus menerus berupaya meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah, di mana dapat dipertanggungjawabkan dengan memerhatikan kondisi masyarakat yang menjadi subjek pendapatan asli daerah.⁷ Tidak terkecuali bagi Pemerintah Kota Surabaya yang selalu giat meningkatkan pendapatan asli daerahnya karena diperkirakan berdasarkan komposisi RAPBD dan Belanja Daerah 2014, posisi APBD akan defisit Rp 661.407.120.619 (Enam Ratus Enam Puluh Satu Milyar Empat Ratus Tujuh Juta Seratus Dua Puluh Ribu Enam Ratus Sembilan Belas Rupiah).⁸ Menurut Walikota Surabaya Tri Rismaharini, untuk menutup defisit APBD, maka anggaran tersebut akan dibiayai oleh sisa lebih perhitungan anggaran tahun sebelumnya.⁹ Sementara itu, Ketua DPRD Surabaya Moch. Machmud menegaskan bahwa defisit adalah bagian mekanisme keuangan, oleh karena itu kekurangan akan ditutup dari PAK (Perubahan Anggaran Keuangan) dan defisit juga untuk memacu kinerja Pemerintah Kota dalam menggenjot pendapatan.¹⁰

⁷ Adrian Sutedi, *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*, *Op.cit*, h. 8

⁸ Abdul Hakim, "Pengesahan RAPBD Surabaya Diwarnai Protes Dewan", <http://www.antarajatim.com/lihat/berita/121215/pengesahan-rapbd-surabaya-diwarnai-protos-dewan>, diakses pada tanggal 8 September 2014

⁹ *Ibid*

¹⁰ *Ibid*

Berdasarkan pernyataan diatas, dapat diperhatikan bahwa defisit adalah suatu hal yang wajar terjadi namun tidak bisa dibiarkan begitu saja, harus ada solusi untuk menutupi kekurangan anggaran tersebut. Salah satu solusi ialah dengan mencari dan menemukan sumber-sumber pendapatan daerah yang baru. Pada saat ini, ada beberapa sumber pendapatan daerah yang baru dan salah satunya ialah pajak rumah kos. Pajak rumah kos merupakan pendapatan asli daerah yang berasal dari sektor pajak hotel dan sudah diterapkan di beberapa daerah misalnya Malang, Makassar, Jakarta, dan lain sebagainya.

Bisnis rumah kos memang menjanjikan terlebih di kota-kota besar yang menjadi pusat pertumbuhan bisnis. Usaha ini dapat dijalankan hanya dengan memanfaatkan kamar di rumah yang tidak dipakai atau berpenghuni atau membangun rumah kos sendiri. Selain penghasilan yang didapat setiap bulannya sebagai usaha jangka panjang, pengusaha rumah kos bisa menikmati keuntungan dari terus naiknya harga tanah. Pengelolaan rumah kos ini juga tidak terlalu rumit jika dibandingkan dengan hotel. Saat ini belum ada peraturan tersendiri tentang pajak rumah kos sehingga segala peraturan yang berkaitan dengan pajak rumah kos ini masih menyatu dengan pajak hotel.¹¹

Berkembangnya bisnis rumah kos yang semakin pesat dan mulai menjamur terutama di kota besar dapat dijadikan potensi yang sangat bagus untuk meningkatkan pendapatan asli daerah melalui pemungutan pajak rumah kos, tidak terkecuali bagi Pemerintah Kota Surabaya. Saat ini Pemerintah Kota Surabaya sudah memiliki Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah

¹¹ Redaksi SPTaxNewsletter, "Pemajakan Atas Rumah Kos-kosan", Edisi September I, 2013, h. 2

yang mengatur pajak rumah kos sewa bulanan. Peraturan Daerah Kota Surabaya nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah sudah mulai berlaku pada tanggal 27 April 2011 sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 88 yang berbunyi “Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan dan berlaku efektif paling lambat 3 (tiga) bulan sejak tanggal diundangkan.” Keberlakuan Perda (Peraturan Daerah) ini juga dipertegas dalam Instruksi Walikota Surabaya Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah. Instruksi Walikota ini mulai berlaku pada tanggal yang ditetapkan yaitu pada tanggal 29 April 2011, artinya hingga saat ini Perda Kota Surabaya Nomor 4 tahun 2011 tentang Pajak Daerah telah berjalan selama 3 (tiga) tahun lebih.

Dalam Perda tersebut, rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh) dengan nilai sewa kamar paling sedikit Rp 750.000 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) per bulan per kamar dikenai pajak 5% (lima persen).¹² Namun dalam menjalankan peraturan yang sudah ada ini masih menemui beberapa kendala yakni disisi Pemerintah, Pemerintah Kota Surabaya masih dalam proses pendataan rumah-rumah kos kategori elit sehingga pemungutan pajak rumah kos ini belum berfungsi maksimal dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kota Surabaya. Sedangkan disisi masyarakat masih ada pemilik kos yang belum mengetahui adanya aturan pemungutan pajak rumah kos akibat dari kurangnya sosialisasi, disamping itu sudah ada pemilik kos yang mengetahui aturan tersebut

¹² Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 tahun 2011 Tentang Pajak Daerah, (Lembaran Daerah Tahun 2011 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Nomor 3), ps. 3 ayat 4 huruf g

tapi merasa keberatan dengan aturan tersebut sehingga berusaha menghindari pemungutan pajak rumah kos.

Pemerintah Kota Surabaya menganggap bahwa ketentuan mengenai pajak rumah kos yang ada saat ini belum berjalan maksimal karena Perda Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah tersebut dianggap banyak celah yang dimanfaatkan pemilik kos agar terhindar dari pajak. Dalam Peraturan Daerah tersebut diatur hanya rumah kos yang memiliki lebih dari 10 kamar yang menjadi objek pajak. Artinya, jumlah kamar di bawah 10 tidak dikenakan pajak, meskipun harga sewa satu kamar mencapai jutaan rupiah, atau sebaliknya, meskipun jumlah kamarnya di atas 10 tetapi harga sewanya dibawah Rp 750.000 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah) maka akan terhindar dari pajak. Begitu pula dengan rumah kos elit yang disewakan untuk harian, karena Perda Kota Surabaya Nomor 4 tahun 2011 hanya mengatur tentang rumah kos sewa bulanan sehingga untuk rumah kos sewa harian akan terhindar dari pemungutan pajak rumah kos.

Rumah kos elit harian juga menyebabkan kerugian bagi hotel berbiaya murah (*low budget*) karena kalah bersaing dengan harga yang ditawarkan rumah kos elit harian. Sebagaimana desakan yang datang dari Perhimpunan Hotel dan Restoran Indonesia (PHRI) agar rumah kos harian dikenakan pajak.¹³ Tentu saja masalah ini akan berdampak pula pada penurunan pendapatan asli daerah karena orang-orang lebih memilih rumah kos elit harian yang tidak dikenakan pajak sedangkan hotel berbiaya murah menjadi sepi peminat sehingga pemasukan daerah yang berasal dari pajak hotel mengalami penurunan. Kemungkinan

¹³ Surya Aji Bramastra, Rumah Indekos Menjamur, Pemkot Surabaya Cari Payung Hukum, <http://www.tribunnews.com/regional/2013/06/14/rumah-indekos-menjamur-pemkot-surabaya-cari-payung-hukum>, diakses pada tanggal 8 September 2014

terburuk yang terjadi adalah hotel berbiaya murah (*low budget*) akan *gulung tikar*, sehingga Pemerintah Kota Surabaya juga akan kehilangan beberapa sumber pendapatan daerah yang berasal dari pajak hotel. Oleh karena itu Pemerintah Kota Surabaya saat ini sedang mencari “payung hukum” agar rumah-rumah kos elit sewa harian bisa dikenakan pajak dan berusaha untuk memperbaiki atau merevisi aturan mengenai pajak rumah kos yang ada saat ini agar dapat berjalan lebih maksimal.

Pada kenyataannya, Perda Kota Surabaya Nomor 4 tahun 2011 telah diberlakukan sejak 3,5 (tiga setengah) tahun yang lalu, namun celah-celah hukum yang terdapat dalam ketentuan pasal-pasal nya hingga saat ini belum ada tindak lanjut dari Pemerintah Kota Surabaya. Setidak-tidaknya ada upaya dari Pemerintah Kota Surabaya untuk merevisi Perda tersebut, atau setidaknya berupaya mencari “payung hukum” yang lain untuk menutupi celah hukum tersebut. Disamping tindakan penghindaran pajak, juga terdapat tindakan penyelundupan/penggelapan pajak atas rumah kos seperti mengisi data palsu dengan tujuan mengurangi beban pajaknya. Hal-hal inilah yang menyebabkan pemungutan pajak atas rumah kos menjadi tidak maksimal. Oleh karena itu Pemerintah Kota Surabaya harus memiliki upaya-upaya penegakan hukum yang tegas dan jelas untuk mencegah terjadinya tindakan penghindaran maupun penggelapan pajak rumah kos. Apabila penegakan hukumnya berjalan efektif, maka pemungutan atas pajak rumah kos juga akan semakin meningkat. Jika pemungutan atas pajak rumah kos telah maksimal, maka pendapatan asli daerah Kota Surabaya pun akan lebih meningkat lagi.

Masih minimnya pengetahuan masyarakat tentang pemberlakuan aturan mengenai pajak rumah kos juga menjadi faktor lain yang menghambat peningkatan pendapatan daerah di sektor pajak rumah kos. Seperti cara untuk mengurus perizinan jika ingin membuat usaha rumah kos serta syarat-syarat apa saja yang diperlukannya. Selain itu masih banyak masyarakat yang masih belum mengetahui tentang tata cara pembayaran pajak rumah kos. Hal ini disebabkan karena kurangnya sosialisasi aturan mengenai pajak rumah kos oleh Pemerintah Kota Surabaya. Meskipun beberapa masyarakat sudah mengetahui aturan tentang pajak rumah kos, namun ironisnya mereka tetap berusaha menghindari pajak atas rumah kos karena merasa keberatan dengan upaya penarikan pajak tersebut. Penyebab terjadinya hal ini dapat karena tingkat kesadaran hukum serta kepatuhan hukum yang masih rendah dalam masyarakat. Oleh karena itu lewat penegakan hukum yang baik dan benar, maka diharapkan mampu mencegah kendala atau hambatan yang terjadi dalam memaksimalkan pemungutan pajak.

Berdasarkan fakta serta pendapat yang telah dijelaskan sebelumnya, maka perlu diketahui upaya-upaya penegakan hukum apa saja yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya agar dapat memaksimalkan pemungutan pajak atas rumah kos. Hal ini dilakukan demi meningkatkan pendapatan asli daerah yang pada nantinya manfaat dari uang pajak rumah kos akan dirasakan lewat pembangunan daerah Kota Surabaya. Manfaat yang dimaksud seperti untuk membiayai pembangunan jalan, jembatan, gedung-gedung pendidikan, taman dan lain sebagainya yang merupakan fasilitas umum milik Pemerintah Kota Surabaya.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik untuk menulis masalah penegakkan hukum atas penghindaran pajak rumah kos di Kota Surabaya dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah, dalam bentuk skripsi yang berjudul :
“PENEGAKAN HUKUM ATAS PENGHINDARAN PAJAK RUMAH KOS DI KOTA SURABAYA DALAM RANGKA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka dapat dirumuskan permasalahan yang akan diteliti adalah sebagai berikut :

1. Penghindaran pajak atas rumah kos di Kota Surabaya
2. Upaya penegakan hukum atas pemungutan pajak rumah kos dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah Kota Surabaya

1.3 Penjelasan Judul

Judul pada skripsi ini adalah “PENEGAKAN HUKUM ATAS PENGHINDARAN PAJAK RUMAH KOS DI KOTA SURABAYA DALAM RANGKA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH” makna dan pengertian judul tersebut akan dijelaskan pada bab ini sehingga nantinya akan menghasilkan sebuah kesatuan dari pengertian pada pembahasan pada bab-bab berikutnya.

Penegakan hukum menurut Satjipto Rahardjo, bahwa penegakan hukum adalah suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum menjadi

kenyataan. Sedangkan keinginan-keinginan hukum itu sendiri adalah pikiran-pikiran badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dalam peraturan-peraturan hukum.¹⁴ Sedangkan pengertian penegakan hukum dalam ruang lingkup hukum administrasi negara menurut Philipus M. Hadjon ialah meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.¹⁵

Pengertian pajak menurut Soemitro adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur¹⁶:

1. Iuran dari rakyat kepada negara
Yang berhak memungut pajak hanyalah negara, iuran tersebut berupa uang (bukan barang).
2. Berdasarkan Undang-Undang
Pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan Undang-Undang serta aturan pelaksanaannya.
3. Tanpa jasa timbal balik (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan.
Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontra prestasi individual oleh Pemerintah, namun jasa timbal balik itu akan dirasakan ketika uang hasil pemungutan pajak dimanfaatkan untuk kepentingan umum.
4. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.

Pengertian pajak rumah kos dalam hal ini disamakan dengan pengertian pajak hotel karena pajak rumah kos merupakan bagian dari objek pajak hotel

¹⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, h. 24

¹⁵ B. Arief Sidarta et al., *Butir-butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan yang Layak*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, h.337

¹⁶ Mardiasmo, *Perpajakan*, *Op.cit*, h. 3

sebagaimana diatur dalam pasal 3 ayat 4 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 tahun 2011 tentang Pajak Daerah, sehingga pengertian pajak hotel menurut Pasal 1 angka 9 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 tahun 2011 adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Dan menurut Pasal 1 angka 10 dalam peraturan yang sama, hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut pasal 1 angka 18 Undang-Undang nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

1.4 Alasan Pemilihan Judul

Dengan sedemikian banyaknya pajak yang diterapkan oleh Pemerintah, Pajak atas rumah kos sangat menarik untuk diteliti. Hal tersebut disebabkan Pajak rumah kos merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang terbaru dari sektor pajak. Pajak rumah kos memang sudah diterapkan oleh beberapa daerah kabupaten/kota di Indonesia. Mengingat pajak rumah kos ini masih baru, maka aturan-aturan yang dibuat mengenai pajak rumah kos bisa dikatakan masih belum sempurna sehingga penegakan hukumnya juga masih perlu diperbaiki. Bagi

orang lain, pajak rumah kos memang hal yang dapat dibidang masalah kecil untuk diangkat menjadi suatu penelitian ilmiah, oleh sebab itu penulis memilih judul mengenai pajak rumah kos karena dari hal-hal kecil itulah awal mula timbulnya suatu hal yang besar. Disamping itu sumber-sumber pengetahuan menyangkut pajak rumah kos masih sangat sedikit dan sulit ditemukan sehingga penulis sengaja memilih judul ini agar para pembaca nanti diharapkan dapat bertambah wawasannya mengenai pajak rumah kos khususnya yang ada di Kota Surabaya.

1.5 Tujuan dan Manfaat Penulisan

Tujuan penelitian yang dilakukan oleh penulis terdiri dari tujuan umum dan tujuan khusus. Hal itu dapat diuraikan sebagai berikut:

Tujuan Umum:

Melengkapi salah satu tugas yang merupakan syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

Tujuan Khusus:

- a. Mampu memahami mekanisme dan tata cara dalam pemungutan pajak rumah kos di Kota Surabaya ditinjau dari Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah Kota Surabaya serta dari data-data yang didapatkan dari penelitian ini;
- b. Mampu memahami upaya penghindaran pajak rumah kos oleh wajib pajak lewat celah-celah hukum yang ada; dan
- c. Mampu memahami upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dalam menghadapi penghindaran atas pajak rumah kos.

Penulisan skripsi ini dapat bermanfaat bagi seluruh kalangan masyarakat pada umumnya dalam menambah pengetahuan serta pemahaman di bidang perpajakan khususnya pajak rumah kos. Skripsi ini juga dapat bermanfaat bagi para akademis serta mahasiswa fakultas hukum pada khususnya yaitu dalam menambah wawasan mengenai pajak rumah kos dan menjadi bahan sumber penelitian bagi yang ingin mengembangkan materi di bidang pajak rumah kos.

1.6 Metodologi Penelitian

1.6.1. Pendekatan Masalah

Skripsi ini ditulis dengan menggunakan 2 (dua) macam pendekatan, yaitu:

a. Pendekatan Undang-Undang (*Statute Approach*)¹⁷

Pendekatan Undang-Undang adalah pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji dan menelaah pada Undang-Undang dan peraturan terkait pada isu hukum yang ditangani. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji lebih dalam mengenai penegakan hukum pemungutan pajak rumah kos dikaitkan dengan Undang-Undang dan Peraturan yang terkait.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan Konseptual adalah pendekatan yang beranjak dari pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan dan doktrin-doktrin tersebut, penulis memikirkan ide-ide yang melahirkan pengertian, konsep-konsep dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi.

¹⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media group, Surabaya, 2005, h. 93

1.6.2. Sumber Hukum

Sumber bahan hukum dalam penulisan skripsi ini adalah :

- a. Sumber hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pokok permasalahan ini. Peraturan perundangan-undangan yang dimaksud adalah Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah beserta peraturan pelaksanaannya, Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah beserta peraturan pelaksanaannya dan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah beserta peraturan pelaksanaannya, dan juga peraturan perundang-undangan lainnya yang terkait.
- b. Sumber hukum sekunder yaitu berupa data yang diperoleh melalui studi kepustakaan berupa literatur-literatur, data dari internet yang dapat dipertanggungjawabkan, jurnal yang berkaitan dengan pokok permasalahan, dan sumber lainnya seperti catatan dan slide-slide kuliah.

1.6.3. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Sumber Bahan Hukum

Dalam pencarian data yang dibutuhkan dan cara pengolahan data-data yang ada dalam penulisan ini diolah dengan:

- a. Sumber hukum primer

Pencarian data yang telah berhasil dikumpulkan melalui literatur-literatur yang berkaitan dengan pokok bahasan, peraturan perundang-undangan yang berkaitan sebagai bahan pemecahan masalah yang ada.

- b. Sumber hukum sekunder

penjelajahan situs-situs tertentu di internet yang membahas atau memuat artikel tentang pajak rumah kos beserta perkembangannya dan slide-slide maupun catatan kuliah yang dapat dipertanggung jawabkan.

c. Analisa sumber hukum

Data yang telah terkumpul tersebut kemudian dianalisa dengan menggunakan metode deskriptif analisis, artinya data yang diperoleh tersebut dikaitkan dengan penerapan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dibahas, dianalisis dan kemudian ditarik suatu kesimpulan yang pada akhirnya akan sesuai dengan rumusan masalah sehingga hasilnya dapat dipertanggungjawabkan secara sistematis

1.7 Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan skripsi ini dibagi menjadi 4 (empat) bab, adalah sebagai berikut :

Bab I merupakan pendahuluan, berisi tentang garis besar dari keseluruhan bab-bab yang ada, sekaligus sebagai pengantar bagi pembaca untuk mengetahui garis besar isi dan keseluruhan penulisan skripsi ini sebelum membahas bab-bab selanjutnya. Bab I ini berisi tentang latar belakang permasalahan, penjelasan judul, alasan pemilihan judul, tujuan penulisan, metodologi dan pertanggungjawaban sistematika.

Bab II berisi tentang regulasi atas pemungutan pajak rumah kos di Kota Surabaya, selain itu juga membahas mengenai kewenangan dan prosedur dalam pemungutan atas pajak rumah kos serta substansi dari pajak rumah kos itu sendiri.

Berdasarkan pembahasan tersebut, maka dapat diketahui upaya pennghindaran atas pajak rumah kos oleh wajib pajak yang akan dibahas pada bagian terakhir dari bab II ini.

Bab III berisi tentang penegakan hukum terhadap pelaksanaan pemungutan pajak rumah kos mengingat adanya upaya penghindaran yang terjadi dalam pemungutan pajak rumah kos. Hal ini terkait dengan banyaknya rumah kos yang beroperasi namun masih luput dari pemungutan pajak rumah kos sehingga memerlukan upaya penegakan hukum dari Pemerintah Kota Surabaya untuk mengatasi penghindaran atas pajak rumah kos tersebut.

Bab IV merupakan bab penutup yang terdiri atas kesimpulan yang berkaitan dengan pembahasan rumusan permasalahan pada bab-bab sebelumnya, selain itu penulis juga menyediakan saran dengan harapan dapat bermanfaat bagi pelaksanaan pajak rumah kos di Kota Surabaya.