

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional yang efektif berorientasi pada kesejahteraan rakyat, pembangunan yang dinilai baik pada dasarnya membutuhkan pendukung lain seperti pendanaan, maka untuk mencapai hal tersebut dibutuhkan dana yang cukup besar dalam proses pelaksanaannya (Rumende *et al.*, 2024). Komponen pemasukan negara terdiri pungutan pajak, hibah dan PNB (Purba & Wirawaningsi, 2022). Pungutan pajak menjadi sumber utama pendanaan, memenuhi APBN (Ardin *et al.*, 2022). Maka dalam upaya menstabilkan APBN pemerintah melakukan optimalisasi dalam pungutan pajak (Ndruru & Lubis, 2024). Hal ini sejalan dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 2024 menunjukkan, pungutan dari pajak berkontribusi Rp1.932,4 Triliun dari keseluruhan pendapatan negara sebesar Rp2.842,5 Triliun (Kementerian Keuangan, 2025). Pajak adalah iuran yang dibebankan kepada rakyat baik perorangan maupun badan usaha dengan sifat wajib berdasar peraturan yang berlaku, sebagai bentuk kontribusi membantu negara (Sutedi, 2022). Berdasarkan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan menyatakan bahwa Pajak adalah Kontribusi Wajib Pajak kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang dengan tidak

mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pemerintah pusat sebagai otoritas tertinggi, bertanggung jawab atas pengelolaan dan pungutan pajak wilayah administrasi pusat (Gulo *et al.*, 2022). Sedangkan pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk pengelolaan pajak wilayah administrasi daerah dengan mengidentifikasi serta memanfaatkan sumber pendapatan lain yang berpotensi menambah penerimaan sesuai kondisi wilayah masing-masing. (Mewo *et al.*, 2021). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 menyatakan Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pendapatan Asli Daerah ialah pemasukan bagi kas daerah yang pemungutannya dilakukan sesuai ketentuan PERDA dan UU yang berlaku (Ramadiana, 2024). Komponen pendapatan daerah untuk PAD terdiri dari pajak, dan retribusi daerah, hasil tata kelola kekayaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (Rivandi & Anggraini, 2022). PAD menjadi parameter pemerintah daerah dalam menerapkan otonomi daerah, apabila PAD suatu daerah tinggi dan menunjukkan peningkatan, itu menandakan bahwa daerah tersebut telah menjalankan otonomi daerah secara optimal, hal ini memungkinkan daerah untuk memenuhi kebutuhan guna

meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat, sebaliknya jika PAD rendah, itu menunjukkan pelaksanaan otonomi daerah belum maksimal dan mungkin ada kendala (Amanda & Zulgani, 2020).

Sektor pajak daerah yang pemungutannya dilakukan pemerintah kabupaten/kota terdiri atas PBB-P2, BPHTB, PBJT, Pajak Reklame, PAT, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Sarang Burung Walet, Opsen PKB, dan Opsen BBNKB serta tiga jenis retribusi daerah yang terdiri dari Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu, hal ini sesuai dengan Pasal 4 dan 87 UU No. 1 Tahun 2022.

Kota Madiun termasuk bagian dari wilayah Jawa Timur, yang menjalankan kewajiban pajak daerah kabupaten/kota dengan memungut tujuh jenis pajak daerah, yaitu jenis pajak PBB-P2, BPHTB, PBJT, Pajak Reklame, PAT, Opsen PKB, dan Opsen BBNKB serta tiga jenis retribusi daerah yang terdiri dari Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu, hal ini sesuai dengan yang tercantum pada Pasal 5 dan 51 PERDA Kota Madiun No. 9 Tahun 2023. Untuk memaksimalkan pendapat dari pajak daerah diperlukan WP yang taat membayar pajak terutang, guna meningkatkan pendapatan asli daerah, yang nantinya akan berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah tersebut (Batubara *et al.*, 2024).

Perubahan kebijakan terkait pajak daerah mengindikasikan penyesuaian kebutuhan pajak daerah dengan perkembangan sosial ekonomi (Revana *et al.*, 2025). Pemerintah Kota Madiun mengeluarkan PERDA Kota Madiun No. 9 Tahun 2023 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta PERWAL Kota

Madiun No. 81 Tahun 2023 Tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Atas Barang Dan Jasa Tertentu, Pajak Reklame, dan Pajak Air Tanah sebagai bentuk tanggapan dari dikeluarkannya UU No. 1 Tahun 2022, hal ini dianggap sebagai bentuk pembaharuan dan penyesuaian prosedur pemungutan pajak dengan dikeluarkannya UU HKPD oleh pemerintah pusat.

Sektor pajak yang mengalami penyesuaian dari perubahan regulasi ini adalah PBJT Jasa Perhotelan dengan perubahan terhadap objek pajaknya, objek pajak jasa perhotelan setelah diberlakukannya peraturan baru adalah seluruh pelaku usaha jasa akomodasi yang menyelenggarakan usaha dan jasa tersebut. Peraturan ini sekaligus mengganti peraturan sebelumnya, UU No. 28 Tahun 2009 Pasal 1 Ayat (21) menyatakan Hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh).

Peneliti melakukan survei awal bersama BAPENDA Kota Madiun melalui survei lapangan dan pendataan, menunjukkan pemilik kos merasa keberatan jika peraturan ini berlaku berdasarkan pengenaan tarif sama 10%, sebab dalam setahun belum tentu semua hunian kamar terisi, sehingga perlu dilihat kondisi dan fasilitasnya juga, ditambah dasar pengenaan pajak dari jenis pajak PBJT Jasa Perhotelan adalah dari pendapatan bruto usaha bukan netonya, sehingga hal tersebut terasa lebih memberatkan khususnya bagi pemilik kos.

Tabel 1. 1 Pendapatan dari PBJT Perhotelan Pada Tahun 2022-2024

Tahun	WP	PBJT Perhotelan		Persentase
		Target (Rp)	Realisasi (Rp)	
2022	161	6.125.950.000	7.026.280.556	114,70 %
2023	178	6.950.000.000	8.130.855.195	117 %
2024	246	7.200.000.000	7.683.440.676	106,72 %

Sumber: BAPENDA Kota Madiun (diolah, 2025)

Berdasarkan tabel 1.1 menggambarkan pencapaian target penerimaan PBJT Hotel Kota Madiun tahun 2022 hingga 2024. Pada tahun 2022 jumlah WP menyentuh 161 WP dengan target pajak sebesar Rp6.125.950.000 terealisasi sebesar Rp7.026.280.556 mencapai persentase penerimaan sebesar 114,70%, pada tahun berikutnya tahun 2023 jumlah WP mengalami peningkatan menjadi 178 WP dengan target pajak dinaikkan menjadi Rp6.950.000.000 terealisasi sebesar Rp8.130.855.195 mengalami peningkatan persentase penerimaan cukup tinggi sebesar 117%, dan pada tahun 2024 jumlah WP mengalami kenaikan yang cukup signifikan menjadi 246 WP dengan 68 WP baru, target pajak dinaikkan lagi menjadi Rp7.200.000.000 terealisasi sebesar Rp7.683.440.676 mengalami penurunan persentase penerimaan dari tahun sebelumnya menjadi 106,72%.

PERDA Kota Madiun No. 9 Tahun 2023 mulai diberlakukan tahun 2024, dengan diberlakukannya regulasi tersebut terdapat penyesuaian terhadap objek pajak PBJT Jasa Perhotelan, sebelumnya objek pajak yang dikenakan adalah pemilik jasa akomodasi dan rumah kos berjumlah lebih dari 10 kamar, setelah diberlakukannya peraturan ini maka objek pajak PBJT Jasa Perhotelan adalah seluruh pelaku usaha jasa akomodasi.

Diberlakukannya peraturan ini pada tahun 2024 menunjukkan pertumbuhan WP yang cukup positif sekitar 68 WP baru. Akan tetapi, hal tersebut tidak sejalan dengan pertumbuhan penerimaan dari jenis pajak ini. Pada tahun 2024 penerimaan PBJT justru mengalami penurunan, meskipun pada tahun tersebut penerimaan telah memenuhi target yang ditetapkan sebelumnya. Namun, sejalan dengan pertumbuhan WP yang meningkat seharusnya penerimaan juga mengalami peningkatan bukan malah mengalami penurunan pendapatan.

Uraian tersebut menunjukkan sebuah permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah Kota Madiun dalam upaya memaksimalkan PBJT Jasa Perhotelan ialah sebuah paradoks pasca-pemberlakuan kebijakan baru pada tahun 2024 di mana terjadinya peningkatan WP, berbanding terbalik dengan penerimaan yang mengalami penurunan. Oleh karena itu dibutuhkan peran pemerintah dalam pengawasan yang lebih ketat, penyesuaian tarif, dan evaluasi strategi dalam upaya memaksimalkan pendapatan jenis pajak PBJT Jasa Perhotelan.

Tolak ukur efektivitas peraturan daerah terlihat dari persentase realisasi dengan target pajak yang ditentukan BAPENDA dalam setahun anggaran, penerapan peraturan dianggap efektif jika dapat menggambarkan seberapa jauh peraturan tersebut mencapai target yang telah ditetapkan sebelumnya (Revana *et al.*, 2025).

Penelitian ini penting dilakukan guna mengetahui implementasi kebijakan baru PERDA Kota Madiun No. 9 Tahun 2023 terkait pelaksanaan PBJT Jasa Perhotelan di Kota Madiun, dengan perluasan objek pajak dan

penetapan tarif yang dipukul rata 10% baik untuk WP lebih dari 10 ataupun kurang dari 10 kamar serta terjadinya penurunan pendapatan yang tidak sejalan dengan pertumbuhan WP yang mengalami peningkatan. Berdasarkan fenomena dan permasalahan tersebut peneliti ingin mengetahui bagaimana penerapan kebijakan baru, tantangan serta dampak yang timbul terkait pelaksanaan PBJT Jasa Perhotelan di Kota Madiun, berdasarkan Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 9 Tahun 2023 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Ketertarikan peneliti terhadap topik ini mendorong pemilihan judul **“Implementasi Perubahan Kebijakan Pajak Atas Barang Dan Jasa Tertentu Jasa Perhotelan Di Kota Madiun (Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Madiun Nomor 9 Tahun 2023 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah)”**.

B. Rumusan Masalah

Pemaparan latar belakang tersebut menunjukkan rumusan masalah berikut:

1. Bagaimana implementasi kebijakan baru PERDA Kota Madiun No. 9 Tahun 2023 terkait pelaksanaan PBJT Jasa Perhotelan di Kota Madiun?
2. Tantangan yang dihadapi terkait perubahan kebijakan baru dalam pelaksanaan PBJT Jasa Perhotelan di Kota Madiun?
3. Dampak yang dihadapi terkait perubahan kebijakan baru terhadap pelaksanaan PBJT Jasa Perhotelan di Kota Madiun?

C. Batasan Penelitian

Fokus penelitian hanya akan membahas implementasi PERDA Kota Madiun No. 9 Tahun 2023 terkait PBJT Jasa Perhotelan di Kota Madiun.

D. Tujuan Penelitian

Sejalan dengan latar belakang serta rumusan masalah tersebut, maka tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Mengetahui implementasi penerapan kebijakan baru PERDA Kota Madiun No. 9 Tahun 2023 terhadap peningkatan pemasukan PBJT Jasa Perhotelan Kota Madiun.
2. Mengetahui tantangan yang dihadapi terhadap perubahan kebijakan baru dalam pelaksanaan PBJT Jasa Perhotelan Kota Madiun.
3. Mengetahui dampak yang timbul dari implementasi kebijakan PERDA Kota Madiun No. 9 Tahun 2023 terhadap pemasukan PBJT Jasa Perhotelan Kota Madiun.

E. Manfaat Penelitian

Dengan demikian manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Daerah
Sebagai bahan evaluasi penerapan kebijakan dan strategi dalam meningkatkan pendapatan daerah dari jenis pajak PBJT Jasa Perhotelan.
2. Bagi Peneliti
Memberi tambahan referensi serta literatur dalam pajak daerah, terkait jenis pajak PBJT Jasa Perhotelan.
3. Bagi WP
Memberikan informasi yang lebih transparan mengenai jenis pajak PBJT Jasa Perhotelan Kota Madiun.