



**UNIVERSITAS INDONESIA**

**ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PAJAK HIBURAN  
ATAS PENYELENGGARAAN USAHA SPA (STUDI KASUS  
PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN SLEMAN TAHUN  
2011)**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar  
Sarjana**

**PRIZKA ANINDYA RAHMI  
1006817454**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL**

**DEPOK  
JULI 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM SARJANA EKSTENSI  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL

### HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri,  
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk  
telah saya nyatakan dengan benar.**

**Nama : PRIZKA ANINDYA RAHMI**

**NPM : 1006817454**

**Tanda Tangan :**

**Tanggal : 05 Juli 2012**



UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM SARJANA EKSTENSI  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL

### HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi ini diajukan oleh

Nama : Prizka Anindya Rahmi  
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal  
Judul : Analisis Implementasi Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa (Studi Kasus pada Pemerintahan Kabupaten Sleman Tahun 2011)

**Telah berhasil dipertahankan dihadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Ilmu Administrasi pada Program Studi Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia.**

#### DEWAN PENGUJI

Ketua Sidang  
Dr. Ning Rahayu, M.Si

(.....)

Sekretaris Sidang  
Dikdik Suwardi, S.Sos, M.Sc

(.....)

Penguji Ahli  
Drs. H. S. Dosowarso M., M.Si

(.....)

Pembimbing  
Drs. Edi Sumantri, M.Si

(.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 05 Juli 2012

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan ridho-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan judul Analisis Implementasi Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa (Studi Kasus pada Pemerintahan Kabupaten Sleman Tahun 2011)

Skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) Ilmu Administrasi dalam bidang Ilmu Administrasi Fiskal, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia. Maka dari itu, dalam menyelesaikan Skripsi ini penulis selalu dibantu oleh berbagai pihak, baik pihak akademis maupun pihak non-akademis. Tanpa bantuan dari mereka semua, sulit bagi Penulis untuk dapat menyelesaikan Skripsi ini. Penulis ucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu penulis, baik itu secara langsung maupun tidak langsung. Ucapan terimakasih penulis tujukan kepada :

1. Prof. Dr. Bambang Shergi Laksmono, selaku Dekan FISIP UI.
2. Drs. Asrori, MA, FLMI, selaku Ketua Program Sarjana Ekstensi Departemen Ilmu Administrasi.
3. Dr. Ning Rahayu, M.Si, selaku Ketua Program Sarjana Ekstensi Ilmu Administrasi Fiskal Departemen Ilmu Administrasi FISIP UI sekaligus Ketua Sidang Skripsi Penulis yang telah banyak membantu & memberikan saran serta petunjuk kepada Penulis.
4. Drs. Edi Sumantri, M.Si, selaku Pembimbing Skripsi Penulis yang selalu sabar memberikan pengarahan, masukan dan waktunya kepada Penulis sepanjang pembuatan Skripsi ini.
5. Drs. H. S. Dosowarso M. M.Si., selaku Penguji Ahli yang telah memberikan saran-saran masukan kepada Skripsi Penulis.

6. Bapak Dikdik Suwardi, S.Sos., M.Sc, selaku sekretaris saat sidang Skripsi yang telah membantu dalam memberikan masukan dan saran-saran kepada Penulis.
7. Bapak Haris Sutarta, SE, M.T., Ibu Dra. Purwani Utami, dan Bapak Fahmi Khoiri, SE, MEC., selaku pihak-pihak terkait di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman yang telah memberikan informasi dan penjelasan mengenai permasalahan yang Penulis angkat dalam Skripsi Penulis.
8. Bapak Uray Hidayat, selaku *Account Representative* pada KPP Pratama Sleman, yang telah memberikan informasi dan penjelasan mengenai permasalahan yang Penulis angkat dalam Skripsi Penulis.
9. Bapak Arridel Mindra, S.Pi, M.Si., selaku Kepala Kantor KPP Pratama Yogyakarta, yang telah memberikan informasi dan penjelasan mengenai permasalahan yang Penulis angkat dalam Skripsi Penulis.
10. Bapak Arif Susilo, M.Si., Kepala Bidang Peraturan dan Penyuluhan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada Dinas Pelayanan Pajak DKI Jakarta, yang telah memberikan saran serta penjelasan kepada Penulis.
11. Bapak Hani Syofiar Rustam, SH., Kasubdit Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Kementerian Dalam Negeri, yang telah memberikan informasi dan saran mengenai permasalahan yang Penulis angkat dalam Skripsi Penulis.
12. Bapak Anang Adik Rustiadi, Kepala Seksi Sinkronasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, yang telah memberikan informasi dan penjelasan mengenai permasalahan yang penulis angkat dalam Skripsi Penulis.
13. Bapak Miskal Parjun Durta, SE, Ak, M.M., selaku Kepala Seksi Peraturan PPN Industri III dan *staff* Peraturan PPN Jasa, Direktorat

Jenderal Pajak, atas informasi dan penjelasan yang diberikan mengenai permasalahan yang Penulis angkat dalam Skripsi Penulis.

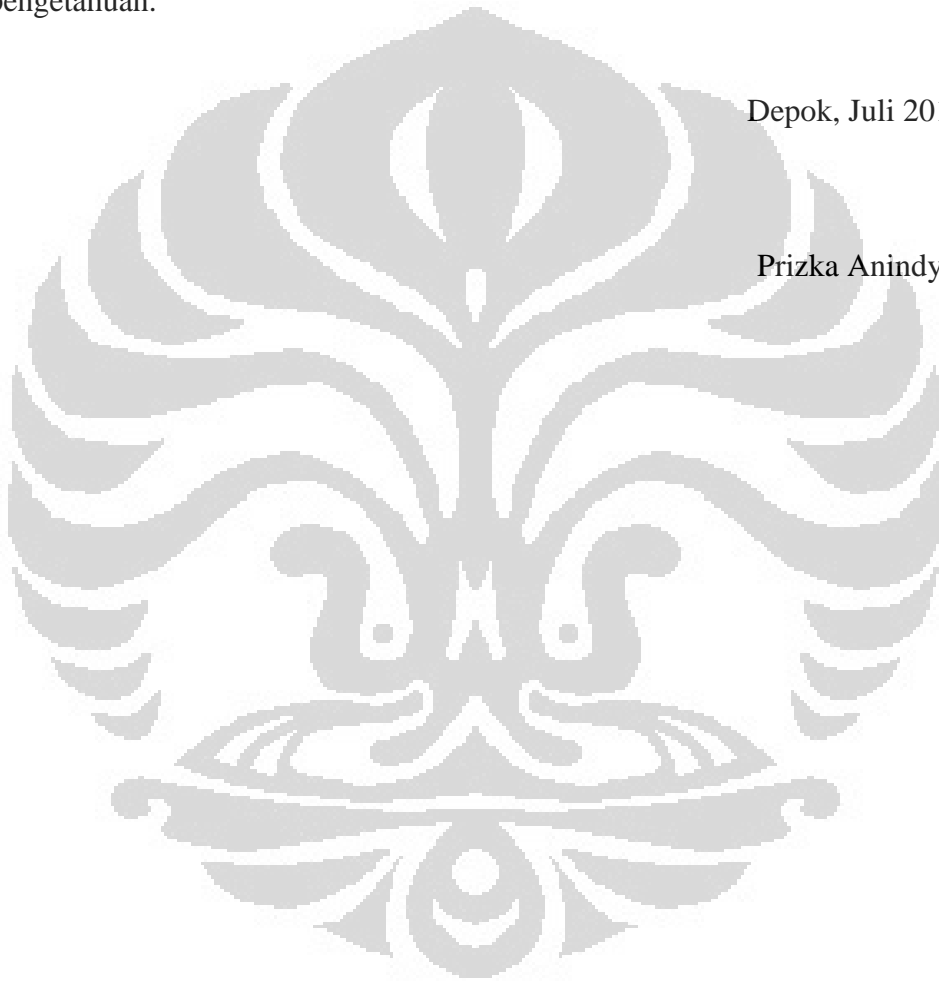
14. Bapak Achsanul Qosasi, selaku Wakil Ketua Komisi XI, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, atas waktu serta masukan dan informasi yang diberikan kepada Penulis.
15. Bapak Dr. Machfud Sidik, selaku Praktisi Perpajakan, atas waktu dan penjelasan yang diberikan kepada Penulis.
16. Bapak Prof. Dr. Gunadi dan Ibu Dra. Inayati, M.Si., selaku Akademisi dari Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia atas waktu, informasi serta penjelasan yang diberikan kepada Penulis.
17. Keluargaku tersayang, Mama, Papa, Oma, Hadi dan Ican. Terima kasih atas doa, dukungan, motivasi serta semangatnya baik secara moril maupun materiil.
18. Ignatius Grasona, sahabat terbaikku. Terima kasih untuk doa, dukungan, motivasi, waktu dan kesabaran yang diberikan kepada Penulis.
19. Stiza, Kay, Narizka, Zeva, Dinda, Lita, Harina, Bella, Ken, Sonni, Adji, Azzam, Gendy dan Bobby, teman-teman Penulis yang selalu memberikan dukungannya kepada Penulis.
20. Teman-teman satu bimbingan penulis Dewa Ayu, Fathiza, Chyntia, Pheni dan Ria yang saling bahu membahu bersama penulis, sama-sama merasakan suka dukanya bersama penulis dalam menyelesaikan Skripsi ini.
21. Sahabat-sahabat Penulis Dessy, Asti, Feny, Aldilla yang selalu memberikan dukungan moril kepada Penulis. Serta teman-teman Ekstensi Fiskal angkatan 2010 yang bersama-sama dengan Penulis menyelesaikan kuliah dari semester awal hingga akhir ini, bersama-sama dengan penulis merasakan pusing-pusingnya menghadapi UTS , UAS serta Skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa Skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, Penulis dengan senang hati menerima kritik dan saran yang membangun dari para pembaca agar kedepannya Penulis dapat menjadi lebih baik lagi.

Akhir kata penulis berharap semoga Allah SWT berkenan membalas semua pihak yang telah membantu dan semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang membacanya, khususnya bagi pengembangan ilmu pengetahuan.

Depok, Juli 2012

Prizka Anindya



**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS  
AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Prizka Anindya Rahmi

NPM : 1006817454

Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal

Departemen : Ilmu Administrasi

Fakultas : Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Jenis karya : Skripsi

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah penulis yang berjudul :

“Analisis Implementasi Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa (Studi Kasus pada Pemerintahan Kabupaten Sleman Tahun 2011)”

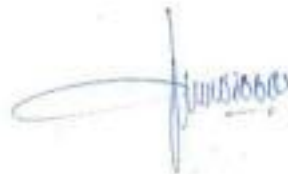
beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir penulis selama tetap mencantumkan nama penulis sebagai penulis/ pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini penulis buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada tanggal : 05 Juli 2012

Yang Menyatakan



(Prizka Anindya Rahmi)





UNIVERSITAS INDONESIA  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI  
PROGRAM SARJANA EKSTENSI  
PROGRAM STUDI ILMU ADMINISTRASI FISKAL

## ABSTRAK

Nama : Prizka Anindya Rahmi  
Program Studi : Ilmu Administrasi Fiskal  
Judul : ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PAJAK  
HIBURAN ATAS PENYELENGGARAAN USAHA SPA  
(STUDI KASUS PADA PEMERINTAHAN  
KABUPATEN SLEMAN TAHUN 2011)

ix + 114 halaman + 3 Gambar + 5 Tabel + Literatur ( 1994 – 2012)

Skripsi ini membahas mengenai analisis terhadap implementasi kebijakan pajak hiburan yang dikenakan atas penyelenggaraan usaha Spa di kabupaten Sleman. Analisis mencakup latar belakang dari pengenaan Spa sebagai objek pajak hiburan serta implementasi dari kebijakan tersebut. dalam analisis ini juga membahas lebih dalam mengenai permasalahan terkait benturan antara pemerintah pusat dengan PPN dan pemerintah daerah dengan pajak hiburan atas usaha Spa tersebut. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa pengenaan pajak hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa sudah tepat diberlakukan, terkait dengan kesesuaian spa sebagai penerimaan daerah dan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Implementasi pajak hiburan atas penyelenggaraan usaha spa di kabupaten sleman tidak berjalan optimal dikarenakan adanya benturan dengan pungutan pusat yang memungkinkan terjadinya pajak berganda dan kurang maksimalnya upaya komunikasi dan kurangnya sumber daya manusia. Sedangkan implementasi pajak atas penyelenggaraan usaha spa yang dilakukan KPP Pratama Sleman didasarkan atas tidak masuknya spa sebagai golongan jasa kesenian dan hiburan yang dikecualikan dalam negative list pasal 4A ayat (2).

Kata kunci: Pajak Daerah, Pajak Hiburan, Pajak Pertambahan Nilai, Spa



UNIVERSITY OF INDONESIA  
FACULTY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES  
DEPARTMENT OF ADMINISTRATIVE SCIENCES  
EXTENSION REGULAR PROGRAM  
CONCERNTRATION ON FISCAL ADMINISTRATION

## ABSTRACT

Name : Prizka Anindya Rahmi  
Study Programe : Fiscal Administration  
Title : *ANALYSIS IMPLEMENTATION OF THE ENTERTAINMENT TAX POLICY OF SPA BUSINESS (CASE STUDY ON DISTRICT GOVERNMENT OF SLEMAN IN THE YEAR 2011)*

xi + 114 page + 3 scheme + 5 tabel + literatures (1994-2012)

This thesis discusses the analysis of implementation entertainment tax policy charged on business administration Spa in Sleman district. The analysis covers the background of Spa as an object of the imposition of entertainment tax and the implementation of the policy. In this analysis are also discussed more deeply about the problems related to conflicts between the central government by VAT and local government by entertainment tax on the Spa business. The results of this study is that the imposition of entertainment tax on the Spa business organization is appropriate imposed, related to the suitability of the spa as a local revenue and to increase local revenue. Implementation of the entertainment tax for the Spa business in Sleman not optimal due to the clash with the central charges that allow double taxation and less the maximum of communication and lack of human resources. While the implementation of the tax on the implementation of the spa business which conducted by KPP Primary Sleman based on Spa doesn't entry as a class art and entertainment service in the negative list of excluded article 4A paragraph (2).

Key word: Local Tax, Entertainment Tax, Value Added Tax, Spa

## DAFTAR ISI

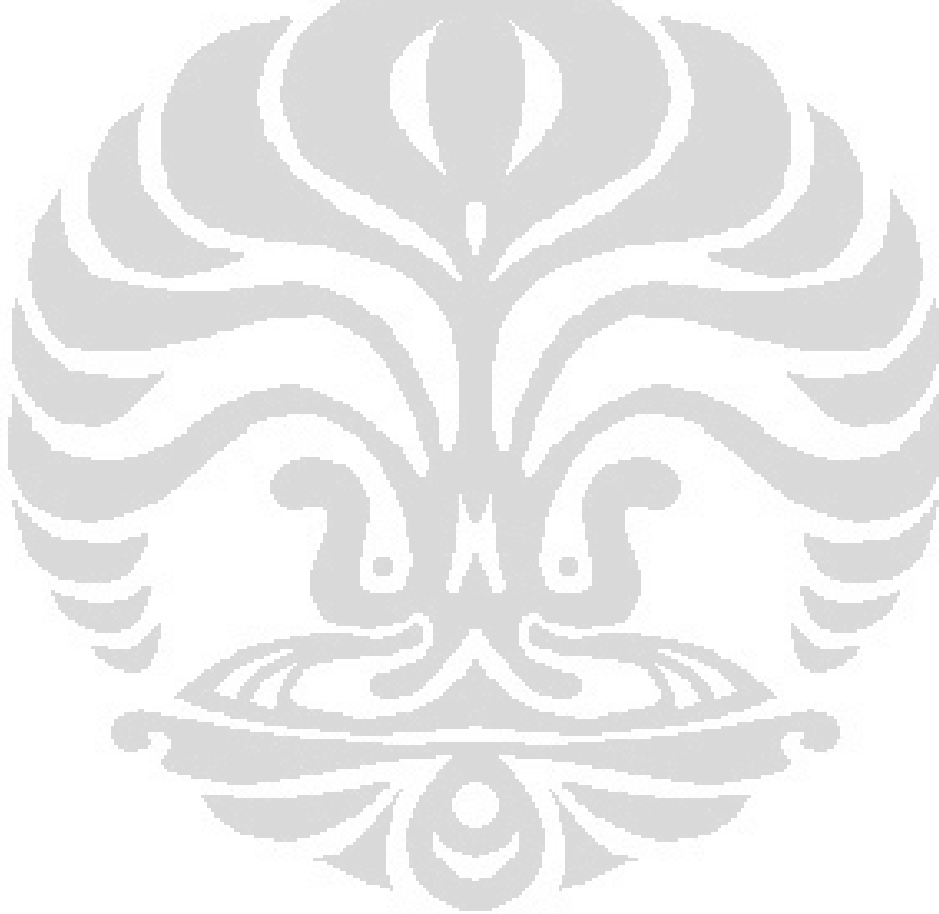
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>LEMBAR PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	ii
<b>LEMBAR PENGESAHAN</b> .....	iii
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	iv
<b>LEMBAR PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH</b> .....	vii
<b>ABSTRAK</b> .....	ix
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xi
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	xiii
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	xiv
<b>DAFTAR LAMPIRAN</b> .....	xv
<b>1. PENDAHULUAN</b> .....	1
1.1 Latar Belakang Masalah .....	1
1.2 Pokok Permasalahan .....	8
1.3 Tujuan Penelitian .....	9
1.4 Signifikansi Penulisan .....	9
1.5 Sistematika Penulisan .....	10
<b>2. TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	12
2.1 Tinjauan Pustaka .....	12
2.2 Kerangka Teori .....	22
2.2.1 Kebijakan Publik .....	22
2.2.1.1 Konsep Kebijakan Publik .....	22
2.2.1.2 Tahapan Kebijakan Publik .....	24
2.2.1.3 Implementasi Kebijakan Publik .....	26
2.2.1.4 Analisis Kebijakan Publik .....	29
2.2.2 Pajak Daerah .....	30
2.2.3 Pajak Hiburan .....	33
2.2.4 Jasa .....	34
2.2.5 Pajak Pertambahan Nilai .....	36
2.2.6 Pajak Berganda .....	39
2.2.7 Sistem Perpajakan .....	41
2.2.7.1 Kebijakan Pajak ( <i>Tax Policy</i> ) .....	41
2.2.7.2 Undang-undang Pajak ( <i>Tax Laws</i> ) .....	42
2.2.7.3 Administrasi Pajak ( <i>Tax Administration</i> ) .....	43
2.3 Kerangka Pemikiran .....	44
<b>3. METODE PENELITIAN</b> .....	46
3.1 Pendekatan Penelitian .....	46
3.2 Jenis Penelitian .....	47
3.3 Tehnik Analisis .....	50
3.4 Informan .....	51
3.5 Proses Penelitian .....	55
3.6 Site Penelitian .....	56
3.7 Site Penelitian .....	57

<b>4. GAMBARAN UMUM .....</b>	<b>58</b>
4.1 Pemerintah Daerah Sleman .....	58
4.1.1 Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman .....	58
4.1.2 Struktur Organisasi Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman ...	59
4.2 Spa.....	59
4.2.1 Sejarah Perkembangan Spa .....	59
4.2.2 Penggolongan Spa .....	61
4.2.3 Pengertian Spa .....	61
4.2.4 Standar Pelayanan Spa .....	62
4.2.4.1 Jenis Pelayanan .....	62
4.2.4.2 Jenis Peralatan.....	63
4.3 Pajak Hiburan.....	63
4.3.1 Dasar Hukum.....	63
4.3.2 Objek Pajak .....	64
4.3.3 Subjek Pajak dan Wajib Pajak.....	65
4.3.4 Dasar Pengenaan dan Tarif Hiburan.....	65
4.4 Pajak Pertambahan Nilai .....	67
4.4.1 Dasar Hukum.....	67
4.4.2 Objek Pajak .....	67
4.4.3 Subjek PPN.....	68
4.4.4 Dasar Pengenaan dan Tarif PPN .....	69
4.5 Jasa Kena Pajak .....	70
<b>5. ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PAJAK ATAS PENYELENGGARAAN USAHA SPA (STUDI KASUS PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN SLEMAN TAHUN 2011) .....</b>	<b>73</b>
5.1 Analisis Latar Belakang Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah .....	73
5.1.1 Terkait Kesesuaian Spa sebagai Penerimaan Daerah .....	75
5.1.2 Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.....	82
5.1.1.1 Analisis Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan.....	85
5.2 Analisis Implementasi Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah .....	90
5.2.1 Analisis Implementasi Kebijakan Pajak atas Penyelenggaraan Usaha Spa menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 .....	100
<b>6. KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>	<b>116</b>
6.1 Kesimpulan.....	117
6.2 Saran .....	114

## DAFTAR REFERENSI

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1	Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Sleman .....	6
Tabel 2.1	Matriks Perbandingan Penelitian.....	18
Tabel 4.1	Peralatan Pelayanan Spa.....	63
Tabel 5.1	Jenis Hiburan yang Menjadi Bagian dari Objek Pajak Hiburan.....	75
Tabel 5.2	Perbandingan UU No. 28 Tahun 2009 dengan Perda Kabupaten Sleman No. 3 Tahun 2011.....	89



## DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1	Faktor Penentu Implementasi .....	25
Gambar 2.2	Kerangka Pemikiran .....	42
Gambar 5.1	Evaluasi Raperda Pajak Daerah Kabupaten Sleman .....	85

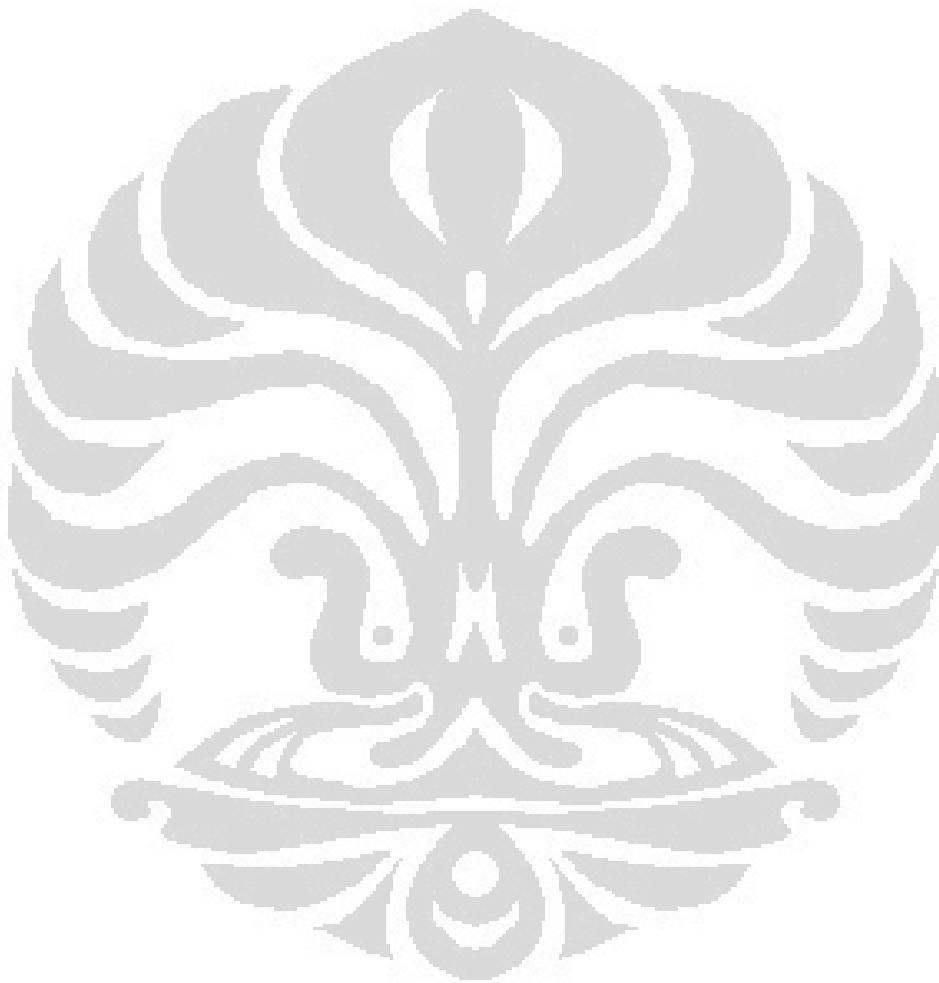


## DAFTAR LAMPIRAN

TRANSKRIP WAWANCARA

FEEDBACK PAJAK DAERAH KABUPATEN SLEMAN

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Salah satu hasil reformasi yang patut mendapatkan penghargaan yang besar adalah dikeluarkannya perangkat hukum yang menjamin dilaksanakannya otonomi daerah secara nyata dan bertanggung jawab. Munculnya TAP MPR No. XV/MPR/1998 yang mengamanatkan perlu diwujudkan penyelenggaraan otonomi daerah, pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang ditindak lanjuti dengan dikeluarkannya produk Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian pada tahun 2004 diganti dengan UU No. 32 Tahun 2004 dan pada tahun yang sama dikeluarkan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang kemudian diganti dengan UU No. 33 Tahun 2004 yang memberikan spirit positif dalam lingkup implementasi dari undang-undang tersebut.

Dengan dikeluarkannya ketetapan MPR dan undang-undang otonomi daerah tersebut otomatis mematahkan pola pengaturan hubungan antara Pusat dan Daerah yang semula bersifat sentralistik di masa Orde Baru yang diterjemahkan melalui Undang – Undang No 5 tahun 1974 ke dalam pola hubungan yang lebih bersifat desentralisasi.

Pembagian kewenangan dalam pemerintahan yang bersifat desentralistik disadari sangat diperlukan dan tepat untuk diterapkan di negara yang memiliki sebaran wilayah kepulauan yang luas dengan keanekaragaman budaya majemuk seperti Indonesia. Di samping memudahkan koordinasi dalam pemerintahan, sistem desentralisasi lebih demokratis karena implementasi kekuasaan diselaraskan dengan karakter budaya dan kebiasaan daerah masing-masing (Ismail, 2005:1).

Kewenangan yang diberikan lewat otonomi daerah merupakan upaya dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah di segala segi kehidupan, agar tidak selalu bergantung pada pembagian dana dari pemerintah pusat sehingga



daerah mampu melaksanakan segala urusan pemerintahan dan pembangunan dengan bertumpu pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dimilikinya. Sumber-sumber pendapatan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terdiri dari atas Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, Dana Perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Dimana, PAD sendiri terdiri atas hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.

Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah penentuan sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri sesuai dengan potensinya masing-masing (Ismail, 2005:12). Kewenangan daerah tersebut diwujudkan dengan memungut pajak dan retribusi yang diatur dengan UU No. 28 Tahun 2009 yang merupakan penyempurnaan dari UU No. 18 Tahun 1997 sebagaimana diubah dalam UU No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Wewenang mengenakan pungutan pajak atas penduduk setempat untuk membiayai kepentingan pemerintahan dan pembangunan daerah merupakan unsur yang penting dalam sistem pemerintahan daerah.

Pemerintah daerah baik provinsi maupun kabupaten/kota memiliki kewenangan mengenakan pajak. Kebijakan pengenaan pajak daerah harus berdasarkan Peraturan Daerah (yang selanjutnya disebut Perda). Dimana Perda mengatur teknis dari perintah undang-undang itu sendiri. Hal ini merupakan amanah dari UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mana dalam Pasal 158 menyatakan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaannya diatur lebih lanjut dengan Perda.

Di dalam UU No. 28 Tahun 2009 terdapat pembatasan objek pajak daerah yang boleh dipungut oleh pemerintah daerah. Pemerintah Provinsi hanya dapat mengenakan 5 (lima) objek pajak sedangkan pemerintah Kabupaten/Kota dapat mengenakan 11 (sebelas) objek pajak. Pajak Hiburan adalah salah satu jenis pajak daerah yang dipungut oleh Kabupaten/Kota.

Salah satu jenis Pajak Hiburan sebagaimana tercantum dalam UU No. 28 Tahun 2009 Pasal 42 ayat (2) huruf i adalah Spa. Dewasa ini, usaha Spa merupakan salah satu hiburan yang sangat digemari oleh berbagai kalangan

terutama kalangan menengah ke atas. Hal ini membuat para pelaku usaha yang melihat peluang bisnis tersebut lantas membuka usaha Spa yang kini tumbuh signifikan di berbagai daerah di Indonesia. Hal ini sebagaimana yang dikatakan oleh Ir. Jero Wacik, SE, bahwa Indonesia termasuk tiga negara di kawasan Asia yang memiliki perkembangan industri spa yang cukup meningkat, di bawah India dan China. Tahun 2010, Spa di Indonesia tumbuh 7%, hampir menyamai pertumbuhan spa di China yang sebesar 8% dan India 11%. Selanjutnya Ir. Jero Wacik, SE., kembali menambahkan bahwa industri Spa tidak dapat dipisahkan dari pariwisata di Indonesia sehingga tidak dipungkiri industri Spa juga menyumbang keuntungan ekonomi bagi Indonesia (<http://antaranews.com>, *Global Spa Summit 2011: Industri Spa di Indonesia Semakin Maju*, diakses pada tanggal 26 Mei 2012).

Usaha Spa yang tengah berkembang pesat ini merupakan bagian dari objek Pajak Hiburan. Wajar adanya apabila Spa menjadi salah satu potensi Pajak Hiburan yang memberikan angin segar bagi pemerintah daerah Kabupaten/Kota dalam usaha mengoptimalkan PAD-nya, karena dengan keberadaan bisnis ini jelas membuka peluang ke arah tersebut. Ketua DPD Asosiasi Spa Terapis Indonesia Yogyakarta Lastiyani Warih Wulandari mengatakan bahwa saat ini Yogyakarta memang dikenal sebagai surga Spa karena pertumbuhan Spa di daerah ini yang sangat cepat (<http://surabaya.okezone.com>, *Bisnis Spa Terapis di Kota Gudeg Menjamur*, diakses pada tanggal 26 Mei 2012). Tazbir M Hum, Kepala dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta menyatakan bahwa layanan spa bisa meningkatkan kunjungan wisatawan bagi turis yang ingin bersantai namun juga untuk menjaga kebugaran tubuh, yang mana selanjutnya ia akan mencanangkan Yogyakarta sebagai daerah tujuan wisata spa atau *spa destination* mengingat potensinya besar menyusul layanan yang ada di Bali (<http://www.jurnas.com>, *Terapis Spa Miliki Sertifikat Kompetensi*, diakses pada tanggal 26 Mei 2012).

Daerah Istimewa Yogyakarta di dalamnya terbagi atas empat Kabupaten dan satu Kota, yaitu Kabupaten Bantul, Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Sleman dan Kota Yogya. Bapak Arridel Mindra, Kepala KPP Pratama Yogyakarta, mengatakan bahwa usaha Spa yang berada di Kota Yogya potensinya tidak sebesar potensi Spa yang terletak di Kabupaten Sleman,

karena di Kabupaten Sleman lebih banyak tersebar objek wisata dan lebih banyak hotel-hotel berbintang yang menyediakan layanan atas jasa Spa, sedangkan di Kota Yogya hanya sedikit hotel berbintang dan tidak sebesar hotel-hotel di Sleman (wawancara dengan Bapak Arridel Mindra, 23 Mei 2012). Namun amat disayangkan, perkembangan usaha Spa yang kian pesat, ditambah dengan potensi yang cukup besar, tidak lantas dapat memberikan pendapatan yang optimal dari sektor Pajak Hiburan di wilayah Kabupaten Sleman. Dalam pelaksanaannya, pemungutan Pajak Hiburan atas Spa ini menuai masalah di wilayah tersebut.

Kabupaten Sleman sendiri sebenarnya telah memiliki kewenangan untuk melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa. Selain apa yang telah diatur dalam UU No. 28 Tahun 2009, Kabupaten Sleman telah memiliki Peraturan Daerah, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Sleman No. 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan yang di dalamnya mengatur teknis pelaksanaan pemungutan atas jenis-jenis Pajak Hiburan yang salah satunya adalah Spa. Di dalam Perda Kabupaten Sleman No. 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan tersebut, Pasal 3 ayat (2) huruf j menyatakan bahwa Spa bagian dari objek pajak hiburan dan dalam Pasal 6 huruf j mengatur tarif pajak atas Spa sebesar 10%. Akan tetapi masalah terjadi ketika Pemerintah Kabupaten Sleman tidak dapat melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas usaha Spa. Tidak seperti Kabupaten/Kota lainnya yang pemungutan pajaknya telah sepenuhnya menjadi kewenangan dari pemerintah daerah, di Kabupaten Sleman pemerintah pusat dalam hal ini pihak KPP Pratama Sleman masih melaksanakan penagihan atas pajak dari usaha Spa tersebut berdasarkan UU PPN No. 42 Tahun 2009. Jika mengikuti UU Pajak Daerah, tentu daerah yang diuntungkan karena jenis pajak tersebut masuk pendapatan daerah. ([www.ortax.org](http://www.ortax.org), Harian Seputar Indonesia, *Pajak Golf dan Spa Mandek*, diakses pada tanggal 3 Februari 2012).

Hal yang menjadi dasar pihak pemerintah pusat melakukan penagihan Pajak Pertambahan Nilai (yang selanjutnya disebut PPN) atas Spa di wilayah Kabupaten Sleman sekiranya ada dua hal yang mendasarinya, pertama tidak disebutkannya jasa Spa secara gamblang pada *negative list* pasal 4A ayat (2) UU PPN. Yang mana dalam pasal 4A ayat (2) huruf h hanya disebutkan bahwa jenis jasa yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai adalah jasa kesenian dan hiburan,

yang selanjutnya dalam memori penjelasannya hanya dijelaskan bahwa jasa kesenian dan hiburan meliputi semua jenis jasa yang dilakukan pekerja seni dan hiburan. Hal inilah yang kemudian menjadi alasan kedua, makna dibalik kata hiburan. Perbedaan persepsi dalam terminologi “hiburan” yang lantas menciptakan ajang tarik menarik antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di wilayah Kabupaten Sleman atas usaha Spa di daerah tersebut.

Kepala Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman Samsidi menjelaskan bahwasanya benturan aturan inilah yang membuat pihak Pemerintah Kabupaten Sleman untuk sementara tidak memungut pajak hiburan jenis golf dan spa ([www.ortax.org](http://www.ortax.org), Harian Seputar Indonesia, *Pajak Golf dan Spa Mandek*, diakses pada tanggal 3 Februari 2012). Tentu hal ini berdampak besar pada penerimaan daerah Kabupaten Sleman meningkatkan potensi dari golf dan Spa pada khususnya yang cukup besar di daerah tersebut. Sehubungan dengan hal ini, Samsidi kembali mengatakan bahwa potensi pajak untuk jenis golf di Kabupaten Sleman memang tidak banyak, hanya ada tiga lapangan permainan golf yakni di Merapi, Hotel Hyatt dan di Bandara Adisutjipto. Sedangkan untuk potensi pajak atas Spa, di Kabupaten Sleman cukup banyak, bahkan termasuk pula hotel-hotel yang menyediakan pelayanan spa bagi para tamu dari luar hotel ([www.ortax.org](http://www.ortax.org), Harian Seputar Indonesia, *Pajak Golf dan Spa Mandek*, diakses pada tanggal 3 Februari 2012).

Permasalahan ini jelas merugikan penerimaan daerah di Kabupaten Sleman, hal tersebut dapat kita lihat lewat lampiran realisasi penerimaan pajak daerah Kabupaten Sleman di 2011, sebagai berikut :

Tabel 1.1  
Perkembangan Penerimaan APBD Kabupaten Sleman  
Tahun Anggaran 2011

No	Uraian	Target Penerimaan (Rp)	Realisasi Penerimaan (Rp)	(%)	Keterangan Lebih (Kurang) (Rp)
	Pajak Daerah				
1.	Pajak Hotel	22.000.000.000	22.637.880.385,22	102,9	637.880.385,22
2.	Pajak Restoran	13.000.000.000	13.257.484.783,85	101,98	257.484.783,85
<b>3.</b>	<b>Pajak Hiburan</b>	<b>3.200.000.000</b>	<b>2.709.834.885,40</b>	<b>84,68</b>	<b>(490.165.114,6)</b>
4.	Pajak Reklame	8.750.000.000	9.322.567.271,01	106,54	572.567.271,01
5.	Pajak Penerangan Jalan Umum	38.400.000.000	40.022.094.803	104,22	1.622.094.803
6.	Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C	3.000.000.000	3.218.385.675	107,28	218.385.675
7.	Pajak Parkir	850.165.400	851.570.412	100,17	1.405.012
8.	BPHTB	32.500.000.000	49.237.392.683	151,50	16.737.392.683
9.	Pajak Air Bawah Tanah	1.000.000.000	1.441.196.381,64	144,12	441.196.381,64
	Jumlah	122.700.165.400	142.698.407.280,12	116,30	19.998.241.880,12

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman

Mengacu pada data dari tabel di atas, tentu dapat dilihat bahwa pada tahun 2011 hampir seluruh target penerimaan dari sektor pajak daerah Kabupaten Sleman mampu melampaui target yang telah ditetapkan. Target jumlah penerimaan dari sektor pajak daerah yang semula ditetapkan sebesar Rp122.700.165.400 mampu dilewati oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman, dengan total realisasi penerimaan dari pajak daerah yaitu sebesar Rp142.698.407.280,12. Kabupaten Sleman mampu melebihi target penerimaan daerah sebesar Rp19.998.241.880,12 atau 16,30% lebih besar dari target awal. Bahkan penerimaan pajak dari Pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) mampu melampaui target penerimaan lebih dari setengahnya, yaitu sebesar 151,5%, dari target sebesar Rp32.500.000.000

mencapai realisasi penerimaan sebesar Rp49.237.392.683. Begitupun halnya dengan realisasi penerimaan dari pajak air bawah tanah, dari target awal yang ditetapkan sebesar Rp1.000.000.000, daerah berhasil mencapai penerimaan sebesar Rp441.196.381,64 dengan persentase penerimaan 144.12%. Seluruh bagian dari pajak daerah di Kabupaten Sleman memberikan kontribusi positif dalam mengoptimalkan pendapatan asli daerah (PAD) dari Kabupaten Sleman itu sendiri, namun tidak halnya dengan Pajak Hiburan. Persentase realisasi hasil penerimaan dari sektor Pajak Hiburan hanya mencapai 84,86% dari target penerimaan sebesar Rp 3.200.000.000.

Tentunya jikalau pemerintah daerah berani untuk memasang sejumlah target penerimaan pasti hal tersebut diiringi oleh potensi penerimaan atas kekayaan di daerah setempat. Menurut Bapak Haris Sutarta, SE, MT., Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman, salah satu penyebab tidak terrealisasikannya target penerimaan atas Pajak Hiburan di Kabupaten Sleman di tahun 2011 karena pihak Pemerintah Kabupaten Sleman yang sampai saat ini belum bisa melaksanakan pemungutan terhadap dua jenis pajak hiburan yakni pajak hiburan golf dan spa (wawancara dengan Bapak Haris Sutarta, 5 Maret 2012). Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, hal ini terjadi karena pihak KPP Pratama Sleman masih melakukan penagihan atas Spa tersebut berdasarkan UU PPN.

Permasalahan di atas menggambarkan kondisi pajak yang terjadi di Kabupaten Sleman yaitu benturan pengenaan antara dua jenis pajak yaitu Pajak Daerah dan Pajak Pertambahan Nilai atas penyelenggaraan usaha Spa. Mengacu kepada hal-hal yang telah dijelaskan sebelumnya, tentunya Pajak Hiburan, dalam hal ini khususnya atas penyelenggaraan usaha Spa, adalah salah satu objek Pajak Hiburan yang memiliki potensi pajak yang berpengaruh bagi penerimaan daerah di Kabupaten Sleman, yang memang sudah seharusnya menjadi bagian dari objek pungutan Pajak Hiburan di daerah tersebut.

Setidaknya permasalahan ini akan melibatkan 3 (tiga) pihak yaitu Wajib Pajak, Aparat Pajak, dan sekali lagi Aparat Pajak. Aparat pajak yang pertama dalam hal ini adalah aparat pajak pemerintah pusat untuk PPN, sedangkan yang kedua adalah aparat pajak pemerintah daerah untuk Pajak Daerah. Namun diantara

ketiga pihak tersebut, ada satu pihak yang paling dirugikan yaitu Wajib Pajak. Di satu sisi Wajib Pajak sudah melaksanakan kewajiban pajak termasuk membayar pajak yang terutang sesuai versi satu jenis pajak. Akan tetapi, di sisi lain hadir kewajiban pajak berbeda yang juga menuntut untuk dipenuhi. Satu hal yang sangat dibutuhkan oleh Wajib Pajak yang harus dipenuhi oleh aparat pajak, yaitu ketegasan dalam hal pelaksanaan pengenaan pajak dan pelaksanaannya harus berlandaskan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku.

## **1.2 Permasalahan Pokok**

Pemerintah daerah di wilayah Kabupaten Sleman sampai saat ini belum bisa melaksanakan pemungutan terhadap jenis pajak hiburan yakni pajak hiburan atas Spa. Menurut UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan telah diperkuat dengan Perda No. 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan, tentu daerah yang diuntungkan karena jenis pajak untuk usaha Spa tersebut adalah bagian dari objek pajak hiburan yang termasuk dalam pendapatan daerah. Namun dikarenakan adanya benturan peraturan antara Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan UU Nomor 42 tahun 2009 tentang Pajak Penambahan Nilai yang terjadi dalam implementasi pelaksanaan penagihan pajak atas usaha Spa di Kabupaten Sleman, dimana pihak KPP Pratama Sleman masih melakukan penagihan berdasarkan UU PPN, maka pihak pemerintah daerah di Kabupaten Sleman terpaksa tidak menagih pajak hiburan atas Spa. Padahal untuk potensi pajak Spa di Kabupaten Sleman cukup menjajikan, bahkan termasuk pula hotel-hotel yang menyediakan pelayanan Spa bagi para tamu dari luar hotel.

Berdasarkan uraian di atas, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Implementasi Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa (Studi Kasus pada Pemerintahan Kabupaten Sleman Tahun 2011)”.

Untuk itu peneliti merumuskan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah latar belakang dari kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa?

2. Bagaimana implementasi Pajak Hiburan atas usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman pada tahun 2011?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Dari permasalahan di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menguraikan dan menganalisis latar belakang dari kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa.
2. Untuk menguraikan dan menganalisis implementasi Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman selama tahun 2011.

### **1.4 Signifikansi Penulisan**

Signifikansi yang diperoleh dengan dilakukannya penelitian ini adalah:

#### **1.4.1 Signifikansi Akademis**

Penelitian ini secara akademis diharapkan dapat memberikan pengetahuan yang lebih luas mengenai kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa dalam upaya meningkatkan penerimaan Pajak Hiburan guna mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan mengkaji permasalahan yang ditemui oleh pihak Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman selama tahun 2011 mengenai kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di daerah tersebut. Penelitian ini diharapkan dapat diperbaharui dan dijadikan acuan bagi peneliti lainnya khususnya mengenai implementasi kebijakan Pajak Spa di Kabupaten Sleman.

#### **1.4.2 Signifikansi Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi masyarakat atau Wajib Pajak atas munculnya kebijakan, latar belakang dari kebijakan, serta implementasi kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman sejak tahun 2011 dan diharapkan dapat memberikan kontribusi saran dan dijadikan sebagai bahan masukan atau pertimbangan oleh pihak Kantor Pelayanan Pajak Pratama Kabupaten Sleman



(KPP Pratama Sleman) dan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman dalam upaya optimalisasi pendapatan daerah khususnya dari penerimaan Pajak Hiburan atas Spa di wilayah Kabupaten Sleman.

## **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari enam bab yang masing-masing terbagi menjadi beberapa sub bab, agar dapat mencapai suatu pembahasan atas permasalahan pokok yang lebih mendalam dan mudah diikuti. Garis besar penulisan tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

### **BAB 1 PENDAHULUAN**

Dalam bab ini penulis menjabarkan Latar Belakang, Permasalahan Pokok, Tujuan dan Manfaat Penelitian. Selain itu, dalam bab ini juga diuraikan mengenai Signifikansi Penelitian dan Sistematika Penulisan.

### **BAB 2 KERANGKA PEMIKIRAN**

Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai kerangka pemikiran dan teori-teori yang mendasari konsep pemikiran yang digunakan sebagai dasar dalam analisa-analisa pembahasan. Di sini penulis mencoba mengaitkan masalah dengan teori konsep untuk memadukan seluruh materi yang ada kaitannya dengan masalah dan cara mengungkapkan dasar-dasar teoritis, konseptual dan logis untuk pemaknaan proses analisis penelitian.

### **BAB 3 METODE PENELITIAN**

Dalam bab ini penulis menjabarkan mengenai metode penelitian yang digunakan penulis, yang terdiri dari pendekatan penelitian, jenis/tipe penelitian, metode dan strategi penelitian, hipotesis kerja, narasumber/informan, proses penelitian, penentuan *site* penelitian, dan keterbatasan penelitian.

### **BAB 4 GAMBARAN UMUM**

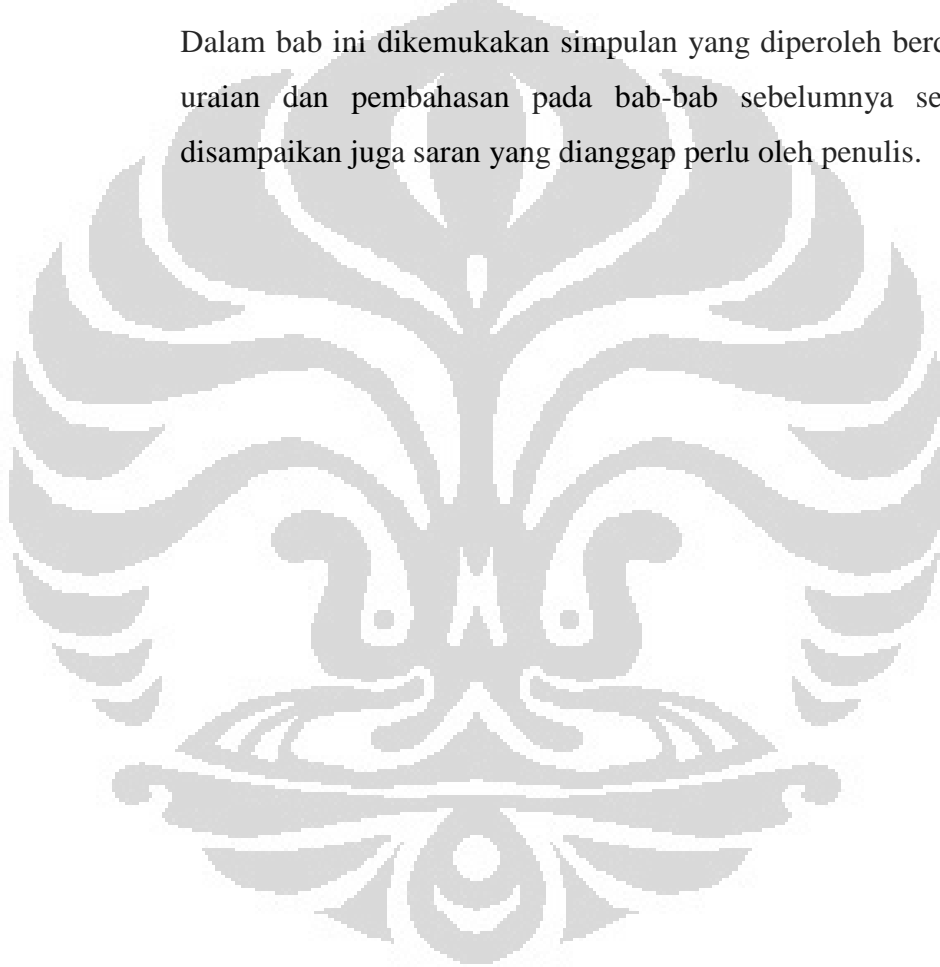
Dalam bab ini penulis akan menjelaskan tentang gambaran umum mengenai objek yang diteliti.

**BAB 5 ANALISIS LATAR BELAKANG DAN IMPLEMENTASI  
KEBIJAKAN PAJAK HIBURAN ATAS  
PENYELENGGARAAN USAHA SPA PADA  
PEMERINTAHAN KABUPATEN SLEMAN TAHUN 2011**

Bab ini menjelaskan deskripsi hasil penelitian, analisa, dan pembahasan seluruh uraian mengenai informasi dan data yang telah dikumpulkan dan dikaitkan dengan cara berpikir penulis.

**BAB 6 SIMPULAN DAN SARAN**

Dalam bab ini dikemukakan simpulan yang diperoleh berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya selain itu disampaikan juga saran yang dianggap perlu oleh penulis.



## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Tinjauan Pustaka**

Peneliti menggunakan 4 (empat) penelitian sebelumnya sebagai bahan rujukan dalam penelitian ini yang ditujukan agar peneliti dapat memperoleh informasi mengenai topik pembahasan penelitian yang akan dilakukan. Penelitian pertama yang dijadikan rujukan oleh Peneliti adalah penelitian yang dilakukan oleh Yoan Pandjaitan, mahasiswa Program Studi Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia pada tahun 2011 yang berjudul, “Upaya untuk Meningkatkan Penerimaan Pajak Hiburan di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta”. Tujuan dari penelitian pertama ini adalah untuk

1. Menjelaskan pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan oleh Dipenda DKI.
2. Mengidentifikasi hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan di DKI Jakarta.
3. Mengetahui usaha-usaha yang dilakukan Dipenda DKI Jakarta dalam mengatasi hambatan yang muncul dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan.

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti pertama ini adalah pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, teknik pengumpulan data yang digunakan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Kesimpulan yang didapatkan dari penelitian ini yaitu:

1. Dalam pelaksanaan pemungutan pajak hiburan, penerimaannya relatif masih kecil. Tidak sebanding dengan begitu banyaknya tempat dan jenis hiburan yang dapat ditemui di kota Jakarta.
2. Adanya hambatan yang ditemui Dipenda DKI dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan, baik dari faktor Peraturan Daerah, aparat perpajakan, masyarakat, maupun faktor-faktor di luar ketiganya. Pemungutan dengan sistem pembayaran di muka yang menggunakan tanda masuk menjadikan kendala bagi Wajib Pajak karena faktor keuangan Wajib Pajak. Selain itu, tarif Pajak Hiburan

dapat dikatakan kurang sederhana dan dapat membebankan administrasi perpajakan.

3. Upaya yang dilakukan Dipenda DKI adalah melakukan perombakan struktur pada Dipenda DKI Jakarta, kegiatan pendidikan dan latihan bagi para karyawannya, serta mengadakan kegiatan penyuluhan bagi masyarakat.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti pertama adalah peneliti membahas mengenai latar belakang serta implementasi pemungutan pajak hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman berkaitan dengan adanya *dispute* pengenaan pajak antara Pemerintah Daerah dalam hal ini Pajak Hiburan dan Pemerintah Pusat dalam hal ini Pajak Pertambahan Nilai atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah setempat. Sedangkan peneliti pertama membahas mengenai pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan berkaitan dengan realitas penerimaan dari sektor Pajak Hiburan tersebut yang tidak sebanding dengan banyaknya jenis dan tempat hiburan yang terdapat di DKI Jakarta

Penelitian kedua yang dijadikan rujukan bagi peneliti adalah penelitian yang dilakukan oleh Yudono, mahasiswa Program Studi Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia pada tahun 2001 yang berjudul, “Analisis Hambatan atas Pelaksanaan Pemungutan Pajak Hiburan di Kota Depok”. Tujuan dari penelitian kedua ini adalah:

1. Untuk menjelaskan bagaimana tatalaksana atau administrasi pemungutan Pajak Hiburan di Kotamadya Depok.
2. Untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan di Kotamadya Daerah Depok.
3. Untuk mengetahui usaha-usaha yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Depok dalam mengatasi berbagai hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Pajak Hiburan di Kota Depok.

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti kedua ini adalah pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, teknik pengumpulan data yang digunakan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Kesimpulan yang didapatkan dari penelitian ini ada 3 (tiga), yaitu:

1. Tatalaksana pemungutan Pajak Hiburan yang dilakukan Dipenda Kotamadya Depok terdiri dari pendataan dan pendistribusian pendaftaran atas Objek Pajak Hiburan di Depok, melakukan penetapan dalam melaksanakan penyusunan teknis untuk menghitung besarnya Pajak Hiburan yang terutang, melakukan penagihan terhadapnya besarnya Pajak Hiburan yang terutang, melaksanakan pembukuan, dan yang terakhir adalah kegiatan perencanaan dan pengendalian operasional.
2. Hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan di Kota Depok adalah faktor Peraturan Daerah dan struktur tarif atas Pajak Hiburan.
3. Usaha yang dilakukan pihak Dipenda Depok dalam menanggulangi hambatan adalah dengan melakukan kegiatan penyuluhan, pendidikan dan latihan bagi karyawan dan melakukan pelaksanaan operasi Pajak Hiburan.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti kedua adalah peneliti membahas mengenai latar belakang serta implementasi pemungutan pajak hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman berkaitan dengan adanya *dispute* pengenaan pajak antara Pemerintah Daerah dalam hal ini Pajak Hiburan dan Pemerintah Pusat dalam hal ini Pajak Pertambahan Nilai atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah setempat. Sedangkan peneliti kedua membahas mengenai tata laksana serta strategi-strategi pemungutan Pajak Hiburan dalam upaya meminimalisasikan hambatan yang ditemui pihak Dinas Pendapatan Daerah Kota Depok dalam mengoptimalkan penerimaan dari sektor Pajak Hiburan di wilayah setempat.

Penelitian ketiga yang menjadi rujukan peneliti adalah penelitian karya Dina Margaretha, mahasiswi Program Studi Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia pada tahun 2005 yang berjudul “Analisis Pengenaan Pajak Berganda Terhadap Usaha Hiburan Ditinjau dari Ketentuan Pajak Daerah dan Pajak Pertambahan Nilai (Studi Kasus: DKI Jakarta)”. Tujuan dari penelitiann ketiga ini adalah:

1. Mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan adanya pengenaan pajak berganda usaha hiburan
2. Mengetahui dan menganalisis upaya-upaya yang ditempuh untuk menghindari adanya pengenaan pajak berganda.

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti ketiga ini adalah pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, teknik pengumpulan data yang digunakan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Kesimpulan yang didapatkan dari penelitian ini ada 3 (tiga), yaitu:

1. Pemberlakuan Pajak Hiburan atas usaha hiburan tidak sepenuhnya diselaraskan dengan ketentuan pajak-pajak pusat lainnya, terutama Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai.
2. Dalam pengenaan pajak atas usaha Hiburan, faktor yang paling mempengaruhi adalah terdapat adanya perbedaan persepsi dalam kata hiburan.
3. Dalam pengenaan pajak berganda atas usaha hiburan dapat diketahui bahwa pengenaan Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Hiburan terhadap objek berupa usaha-usaha yang dapat menimbulkan rasa terhibur seperti usaha mandi uap, kesegaran jasmani, pemandian umum, panti pijat dan spa memang layak diberlakukan.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti ketiga adalah terdapat perbedaan pada waktu penelitian, peneliti melakukan penelitian pada tahun 2012 ketika Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah telah mengalami perubahan menjadi Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 yang salah satu perubahannya adalah memberikan kepastian atas jenis-jenis pungutan daerah dengan menerapkan *closed-list system*, dimana dalam Undang-Undang ini Pajak Hiburan termasuk di dalamnya Spa telah dijelaskan secara *explicit* di dalam batang tubuh Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tersebut. Sedangkan, peneliti ketiga melakukan penelitian pada tahun 2005, dimana ketika itu Pajak Daerah masih *open-list system* dengan Undang-Undang No. 34 tahun 2005. Pada penelitian ini, peneliti juga lebih mengkhususkan penelitian kepada *dispute* pengenaan pajak antara Pemerintah Daerah dalam hal ini Pajak Hiburan dan Pemerintah Pusat dalam hal ini Pajak Pertambahan Nilai

atas penyelenggaraan usaha Spa, sedangkan peneliti ketiga melakukan penelitian mengenai *dispute* pengenaan pajak antara Pemerintah Daerah dalam hal ini Pajak Hiburan dan Pemerintah Pusat dalam hal ini Pajak Pertambahan Nilai pada hampir semua jenis hiburan seperti Spa, Diskotik, dan Pusat Kebugaran (*fitness*).

Penelitian keempat yang dijadikan rujukan adalah penelitian yang dilakukan oleh Ari M. Simorangkir, mahasiswa Program Studi Administrasi Fiskal Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik pada tahun 2008 yang berjudul “Ekstensifikasi Objek Pajak Hiburan pada *Game Online* (Studi Kasus DKI Jakarta)”. Tujuan dari penelitian keempat ini adalah:

1. Untuk mengetahui pemenuhan kriteria *Game Online* sebagai perluasan basis objek Pajak Hiburan.
2. Untuk mengetahui mekanisme pengenaan Pajak Hiburan atas *Game Online* yang dilakukan oleh orang pribadi dan pengusaha warnet.

Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti kedua ini adalah pendekatan kuantitatif dengan desain deskriptif dan tanpa menggunakan uji statistik. Kesimpulan yang didapatkan dari penelitian ini terdiri dari 2 (dua) hal, yaitu:

1. *Game Online* layak untuk dijadikan perluasan Objek Pajak Hiburan karena: objeknya tidak *mobile*, termasuk ke dalam aktivitas permainan yang memenuhi kriteria sebagai “Hiburan”, ditinjau dari dimensi Daya Guna Ekonomi Pajak Hiburan tidak akan memberi pengaruh negatif pada perkembangan usaha hiburan, ditinjau dari dimensi kemampuan melaksanakan sistem pemungutan pajaknya mudah karena menggunakan sistem *withholding*, ditinjau dari dimensi kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah dengan memperhatikan aspek yuridis tersebut, maka aktivitas *game online* layak untuk dijadikan objek pajak daerah karena dari 8 kriteria yang ada, 7 kriteria sudah terpenuhi.
2. Mekanisme pengenaan Pajak Hiburan pada Orang Pribadi dan Warnet:
  - a. Pengenaan atas pengusaha Warnet dikenakan melalui NPWPD yang mekanismenya dengan sistem *withholding*, dimana pengusaha Warnet tersebut sebagai *withholder*-nya yang

memotong pajaknya dari biaya pemakaian aktivitas *game online*. Penyetorannya dilakukan setiap tanggal 10 setiap bulannya dan pelaporannya dilakukan pada tanggal 20 setiap bulannya.

- b. Pada Orang Pribadi, mekanisme pemajakannya juga melalui sistem *withholding* yang dipotong oleh pihak *provider*-nya.

Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti keempat adalah perbedaan permasalahan yang dibahas. Dimana peneliti membahas mengenai latar belakang serta implementasi pemungutan pajak hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman berkaitan dengan adanya *dispute* pengenaan pajak antara Pemerintah Daerah dalam hal ini Pajak Hiburan dan Pemerintah Pusat dalam hal ini Pajak Pertambahan Nilai atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah setempat. Sedangkan peneliti keempat meneliti mengenai ekstensifikasi objek Pajak Hiburan, dalam hal ini atas *Game Online*, mekanisme serta kecocokannya sebagai Pajak Daerah.

Berikut dapat dilihat perbedaan-perbedaan antara penelitian yang dilakukan Penulis dengan peneliti-peneliti sebelumnya yang tertuang dalam tinjauan pustaka, sebagai berikut:



**Tabel 2.1**  
**Matriks Perbandingan Penelitian**

<b>Tahun</b>	<b>Yoan Pandjaitan</b>	<b>Yudono</b>	<b>Dina Margaretha</b>	<b>Ari M. Simorangkir</b>	<b>Prizka Anindya Rahmi</b>
	<b>2001</b>	<b>2001</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>	<b>2012</b>
<b>Judul</b>	Upaya untuk Meningkatkan Penerimaan Pajak Hiburan di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta	Analisis Hambatan atas Pelaksanaan Pemungutan Pajak Hiburan di Kota Depok	Analisis Pengenaan Pajak Berganda Terhadap Usaha Hiburan Ditinjau dari Ketentuan Pajak Daerah dan Pajak Pertambahan Nilai (Studi Kasus: DKI Jakarta).	Ekstensifikasi Objek Pajak Hiburan pada <i>Game Online</i> (Studi Kasus DKI Jakarta)	Analisis Implementasi Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa (Studi Kasus pada Pemerintahan Kabupaten Sleman tahun 2011)
<b>Tujuan</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menjelaskan pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan oleh Dipenda DKI.</li> <li>2. Mengidentifikasi hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan di DKI Jakarta.</li> <li>3. Mengetahui usaha-usaha yang dilakukan Dipenda DKI Jakarta dalam mengatasi hambatan yang muncul dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk menjelaskan bagaimana tatalaksana atau administrasi pemungutan Pajak Hiburan di Kotamadya Depok.</li> <li>2. Untuk mengidentifikasi hambatan-hambatan yang ada dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan di Kotamadya Daerah Depok.</li> <li>3. Untuk mengetahui usaha-usaha yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Depok dalam mengatasi</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mengetahui dan menganalisis faktor-faktor yang menyebabkan adanya pengenaan pajak berganda usaha hiburan</li> <li>2. Mengetahui dan menganalisis upaya-upaya yang ditempuh untuk menghindari adanya pengenaan pajak berganda.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk mengetahui pemenuhan kriteria <i>Game Online</i> sebagai perluasan basis objek Pajak Hiburan.</li> <li>2. Untuk mengetahui mekanisme pengenaan Pajak Hiburan atas <i>Game Online</i> yang dilakukan oleh orang pribadi dan pengusaha warnet.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk menguraikan dan menganalisis latar belakang dari kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa.</li> <li>2. Untuk menguraikan dan menganalisis implementasi Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman selama tahun 2011.</li> </ol>

		berbagai hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Pajak Hiburan di Kota Depok.			
<b>Metode</b>	Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti pertama ini adalah pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, teknik pengumpulan data yang digunakan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan	Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti kedua ini adalah pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, teknik pengumpulan data yang digunakan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan	Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti ketiga ini adalah pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif, teknik pengumpulan data yang digunakan dengan studi kepustakaan dan studi lapangan	Pendekatan penelitian yang digunakan oleh peneliti kedua ini adalah pendekatan kuantitatif dengan desain deskriptif dan tanpa menggunakan uji statistik.	Peneliti menggunakan pendekatan Kualitatif deskriptif, dengan menggunakan teknik pengumpulan data melalui studi kepustakaan dan wawancara mendalam.
<b>Hasil</b>	1. Dalam pelaksanaan pemungutan pajak hiburan, penerimaannya relatif masih kecil. Tidak sebanding dengan begitu banyaknya tempat dan jenis hiburan yang dapat ditemui di kota Jakarta. 2. Adanya hambatan yang ditemui Dipenda DKI dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan, baik dari faktor Peraturan Daerah, aparat perpajakan, masyarakat, maupun faktor-faktor di luar	1. Tatalaksana pemungutan Pajak Hiburan yang dilakukan Dipenda Kotamadya Depok terdiri dari pendataan dan pendistribusian pendaftaran atas Objek Pajak Hiburan di Depok, melakukan penetapan dalam melaksanakan penyusunan teknis	1. Pemberlakuan Pajak Hiburan atas usaha hiburan tidak sepenuhnya diselenggarakan dengan ketentuan pajak-pajak pusat lainnya, terutama Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai. 2. Dalam pengenaan pajak atas usaha Hiburan, faktor yang paling mempengaruhi adalah	1. Game Online layak untuk dijadikan perluasan Objek Pajak Hiburan karena: objeknya tidak <i>mobile</i> , termasuk ke dalam aktivitas permainan yang memenuhi kriteria sebagai "Hiburan", ditinjau dari dimensi Daya Guna Ekonomi Pajak Hiburan tidak akan memberi pengaruh	1. Kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dilatar belakangi oleh dua faktor yaitu terkait kesesuaian Spa sebagai penerimaan daerah dan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Spa telah sesuai sebagai penerimaan daerah, hal ini dapat dilihat dari tiga hal yaitu: biaya pemungutan pajaknya tidak lebih besar

<p>ketiganya. Pemungutan dengan sistem pembayaran di muka yang menggunakan tanda masuk menjadikan kendala bagi Wajib Pajak karena faktor keuangan Wajib Pajak. Selain itu, tarif Pajak Hiburan dapat dikatakan kurang sederhana dan dapat membebankan administrasi perpajakan.</p> <p>3. Upaya yang dilakukan Dipenda DKI adalah melakukan perombakan struktur pada Dipenda DKI Jakarta, kegiatan pendidikan dan latihan bagi para karyawannya, serta mengadakan kegiatan penyuluhan bagi masyarakat.</p>	<p>untuk menghitung besarnya Pajak Hiburan yang terutang, melakukan penagihan terhadapnya besarnya Pajak Hiburan yang terutang, melaksanakan pembukuan, dan yang terakhir adalah kegiatan perencanaan dan pengendalian operasional.</p> <p>2. Hambatan yang ditemui dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan di Kota Depok adalah faktor Peraturan Daerah dan struktur tarif atas Pajak Hiburan.</p> <p>3. Usaha yang dilakukan pihak Dipenda Depok dalam menanggulangi hambatan adalah melakukan kegiatan penyuluhan, pendidikan dan latihan bagi karyawan dan melakukan pelaksanaan operasi Pajak Hiburan.</p>	<p>terdapat adanya perbedaan persepsi dalam kata hiburan.</p> <p>3. Dalam pengenaan pajak berganda atas usaha hiburan dapat diketahui bahwa pengenaan Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Hiburan terhadap objek berupa usaha-usaha yang dapat menimbulkan rasa terhibur seperti usaha mandi uap, kesegaran jasmani, pemandian umum, panti pijat dan spa memang layak diberlakukan.</p>	<p>negatif pada perkembangan usaha hiburan, ditinjau dari dimensi kemampuan melaksanakan sistem pemungutan pajaknya mudah karena menggunakan sistem <i>withholding</i>, ditinjau dari dimensi kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah dengan memperhatikan aspek yuridis tersebut, maka aktivitas <i>game online</i> layak untuk dijadikan objek pajak daerah karena dari 8 kriteria yang ada, 7 kriteria sudah terpenuhi.</p> <p>2. Mekanisme pengenaan Pajak Hiburan pada Orang Pribadi dan Warnet:</p> <p>a. Pengenaan atas pengusaha Warnet dikenakan melalui NPWPD yang mekanismenya dengan sistem <i>withholding</i>, dimana pengusaha Warnet tersebut sebagai <i>withholder</i>-nya yang memotong pajaknya dari biaya pemakaian aktivitas <i>game online</i>. Penyetorannya dilakukan setiap</p>	<p>daripada hasil yang diperoleh dari pajak hiburan atas jasa penyelenggaraan usaha Spa; selain itu Spa yang bersifat <i>immobile</i>, objeknya melekat pada suatu daerah, maka hanya melayani masyarakat di wilayah tempat usaha Spa tersebut berlokasi, dampak dari pemungutan pajak hanya pada masyarakat di daerah tersebut; dan Spa yang tertulis secara <i>explicit</i> di dalam Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah hukumnya adalah <i>lex specialis</i>, maka dapat mengesampingkan aturan yang bersifat umum.</p> <p>2. Implementasi Kebijakan Pajak atas Usaha Spa:</p> <p>a) Implementasi kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Sleman tidak berjalan optimal terkait dengan indikasi terjadinya <i>double tax</i> yang disebabkan karena pihak pemerintah pusat yang masih melaksanakan penagihan PPN atas usaha Spa berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009. Kurang maksimalnya sosialisasi, sikap pemerintah daerah yang pasif dan kurang tegas serta kurangnya sumber daya</p>
---	--	---	--	---

				<p>tanggal 10 setiap bulannya dan pelaporannya dilakukan pada tanggal 20 setiap bulannya.</p> <p>b. Pada Orang Pribadi, mekanisme pemajakannya juga melalui sistem <i>withholding</i> yang dipotong oleh pihak <i>provider</i>-nya.</p>	<p>manusia semakin menghambat proses implementasi.</p> <p>b) Implementasi kebijakan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa yang dilakukan oleh pemerintah pusat, dalam hal ini KPP Pratama Sleman, terkait dengan tidak masuknya Spa sebagai kategori jasa kesenian dan hiburan yang dikecualikan dalam <i>negative list</i> pasal 4A ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 serta adanya perbedaan persepsi atas terminologi dari "hiburan".</p>
--	--	--	--	---	---

Sumber: diolah oleh peneliti

## 2.2 Kerangka Teori

### 2.2.1 Kebijakan Publik

#### 2.2.1.1 Konsep Kebijakan Publik

Secara umum istilah “kebijakan” atau “policy” digunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu (Winarno, 2012:19).

Kebijakan (*policy*) dapat pula dikatakan sebagai suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. (Budiardjo, 2008, p. 20)

Kebijakan publik merupakan rangkaian pilihan yang saling berhubungan (termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak) yang dibuat oleh badan dan pejabat pemerintah. (Dunn, 2003, p. 109). Menurut Dewey sebagaimana dikutip oleh Nawawi dalam bukunya, kebijakan publik menitik-beratkan pada publik dan problem-problemnya. Kebijakan publik membahas soal bagaimana isu-isu dan persoalan-persoalan publik disusun (*constructed*) dan didefinisikan serta bagaimana ke semua itu diletakkan dalam agenda kebijakan dan agenda politik (Nawawi, 2009:8).

Carl J. Frederick mengartikan kebijakan publik sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu (Nawawi, 2009:8).

Komponen-komponen dalam Kebijakan Publik menurut Eulau dan Prewitt sebagaimana ditulis Nawawi dalam bukunya, yaitu (Nawawi, 2009:6-7):

1. *Intentions*, tujuan sebenarnya dari sebuah tindakan;
2. *Goals*, keadaan akhir yang hendak dicapai;
3. *Plans or Proposals*, cara yang ditetapkan untuk mencapai tujuan;
4. *Programs*, cara yang disahkan untuk mencapai tujuan;

5. *Decisions or Choice*, tindakan-tindakan yang dapat diambil untuk mencapai tujuan, mengembangkan rencana, melaksanakan dan evaluasi program; dan
6. *Effects*, dampak program yang dapat diukur yang diharapkan dan yang tidak diharapkan, yang bersifat primer atau yang bersifat sekunder.

Sifat kebijakan publik sebagai arah tindakan dapat dipahami secara lebih baik bila konsep ini dirinci menjadi beberapa kategori. Kategori-kategori itu antara lain (Winarno, 2012:24):

1. Tuntutan-tuntutan kebijakan (*policy demands*)

Tuntutan-tuntutan yang dibuat oleh aktor-aktor swasta atau pemerintah, ditujukan kepada pejabat-pejabat pemerintah dalam suatu sistem politik. Tuntutan-tuntutan tersebut berupa desakan agar pejabat-pejabat pemerintah mengambil tindakan atau tidak mengambil tindakan mengenai suatu masalah tertentu.

2. Keputusan kebijakan (*policy demands*)

Keputusan-keputusan yang dibuat oleh pejabat-pejabat pemerintah yang mengesahkan atau memberi arah dan substansi kepada tindakan-tindakan kebijakan publik. Termasuk dalam kegiatan ini adalah menetapkan undang-undang, memberikan perintah-perintah eksekutif atau pernyataan-pernyataan resmi, mengumumkan peraturan administratif atau membuat interpretasi yuridis terhadap undang-undang.

3. Pernyataan-pernyataan kebijakan (*policy statements*)

Pernyataan-pernyataan resmi atau artikulasi-artikulasi kebijakan publik. Yang termasuk dalam kategori ini adalah undang-undang legislatif, perintah-perintah dan dekrit presiden, peraturan administratif dan pengadilan, maupun pernyataan-pernyataan atau pidato-pidato pejabat-pejabat pemerintah yang menunjukkan maksud dan tujuan pemerintah dan apa yang akan dilakukan untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut.

#### 4. Hasil-hasil kebijakan (*policy outputs*)

Hasil kebijakan merujuk pada “manifestasi nyata” dari kebijakan publik, yaitu hal-hal yang sebenarnya dilakukan menurut keputusan-keputusan dan pernyataan-pernyataan kebijakan. Dengan menggunakan kalimat yang lebih sederhana, hasil-hasil kebijakan dapat diungkapkan sebagai apa yang dilakukan oleh suatu pemerintah untuk melakukan sesuatu. Di sini perhatian kita difokuskan kepada masalah-masalah seperti pembayaran pajak maupun pembangunan jalan raya.

#### 5. Dampak-dampak kebijakan (*policy outcomes*)

Dampak kebijakan lebih merujuk pada akibat-akibatnya bagi masyarakat, baik yang diinginkan atau tidak diinginkan yang berasal dari tindakan atau tidak adanya tindakan pemerintah.

### **2.2.1.2 Tahapan Kebijakan Publik**

Proses pembuatan kebijakan publik merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun variabel yang harus dikaji. Proses pembuatan kebijakan publik dibagi ke dalam beberapa tahap, tujuannya adalah untuk memudahkan di dalam mengkaji kebijakan publik tersebut. Tahap-tahap kebijakan publik adalah sebagai berikut (Winarno, 2012:36):

#### 1. Tahap Penyusunan Agenda

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda publik. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Pada akhirnya, beberapa masalah akan masuk ke agenda kebijakan para perumus kebijakan. Pada tahap ini suatu masalah mungkin tidak disentuh sama sekali, sementara masalah yang lain ditetapkan menjadi fokus pembahasan, atau ada pula masalah karena alasan-alasan tertentu ditunda untuk waktu yang lama.

#### 2. Tahap Formulasi Kebijakan

Masalah yang telah masuk ke agenda kebijakan kemudian dibahas oleh para pembuat kebijakan. Masalah-masalah tadi didefinisikan untuk kemudian dicari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah

tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan (*policy alternatives/policy options*) yang ada. Dalam tahap perumusan kebijakan, masing-masing alternatif akan bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah. Pada tahap ini, masing-masing aktor akan “bermain” untuk mengusulkan pemecahan masalah yang terbaik.

### 3. Tahap Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif kebijakan yang ditawarkan oleh para perumus kebijakan, pada akhirnya salah satu dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan mayoritas legislatif, konsensus antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

### 4. Tahap Implementasi Kebijakan

Keputusan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah harus diimplementasikan, yakni dilaksanakan oleh badan-badan administrasi maupun agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia. Pada tahap implementasi ini berbagai kepentingan akan saling bersaing. Beberapa implementasi kebijakan mendapat dukungan para pelaksana (*implementators*), namun beberapa yang lain mungkin akan ditentang oleh para pelaksana.

### 5. Tahap Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini kebijakan yang telah dijalankan akan dinilai atau dievaluasi, untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Kebijakan publik pada dasarnya dibuat untuk meraih dampak yang diinginkan. Oleh karena itu, ditentukanlah ukuran-ukuran atau kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan publik telah meraih dampak yang diinginkan.

Kebijakan publik adalah pencapaian tujuan (*as objective*). Artinya kebijakan memiliki sebuah akhir. Kebijakan merupakan rangkaian tindakan pemerintah yang didesain untuk mencapai sebuah hasil. Proses kebijakan seharusnya membantu pembuat kebijakan mengklasifikasikan tujuan mereka.



Sebuah kebijakan tanpa tujuan akan melayani tidak bertujuan dan dapat mengakibatkan kerusakan (Nawawi, 2009:12).

### 2.2.1.3 Implementasi Kebijakan Publik

Salah satu kajian dari kebijakan publik terkait dengan implementasi kebijakan yang mengarah pada proses pelaksanaan kebijakan. Dalam praktik implementasi kebijakan merupakan proses yang kompleks, sering bernuansa politis dan memuat adanya intervensi kepentingan. Implementasi kebijakan dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*) maupun sebagai suatu dampak (*outcome*) (Winarno, 2012:147).

Van Mater dan Van Horn mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai tindakan yang dilakukan baik oleh individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk tercapainya tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan (Nawawi, 2009:131). Menurut Water William dan Jones sebagaimana dikutip oleh Nawawi, masalah yang paling penting dalam implementasi kebijakan adalah memindahkan suatu keputusan ke dalam kegiatan atau pengoperasian dengan cara tertentu (Nawawi, 2009:132).

Suatu kebijakan akan dapat diimplementasikan jika memenuhi karakteristik kebijakan, yaitu sebagai berikut (Winarno, 2009:146):

1. Kejelasan isi kebijakan

Sebuah kebijakan yang jelas dan terperinci isinya akan mudah diimplementasikan karena implementator mudah memahami dan menerjemahkan dalam tindakan nyata. Sebaliknya, ketidakjelasan isi kebijakan merupakan potensi lahirnya distorsi dalam implementasi kebijakan.

2. Dukungan teoritis

Suatu kebijakan yang berorientasi pada teoritis memiliki sifat lebih kemapanan karena sudah teruji, walaupun untuk beberapa lingkungan sosial tertentu diperlukan modifikasi teori yang bersangkutan sesuai dengan tuntutan atau harapan lingkungannya.

3. Alokasi sumber daya finansial.

Setiap program memerlukan sumber daya manusia untuk melakukan pekerjaan yang bersifat administrasi dan teknis, serta memonitor dan mengevaluasi program, yang semua memerlukan pembiayaan, dan metode untuk mencapai program tersebut.

4. Keterikatan dan dukungan berbagai institusi

Program sering mengalami kegagalan disebabkan kurangnya koordinasi antar instansi yang terlibat dalam implementasi program kebijakan.

5. Kejelasan dan konsistensi aturan yang ada pada badan pelaksana sebuah kebijakan yang telah diterapkan.

6. Adanya komitmen aparat

Dalam implementasi kebijakan, tinggi dan rendahnya komitmen merupakan salah satu variabel yang menentukan tingkat tercapainya program kebijakan.

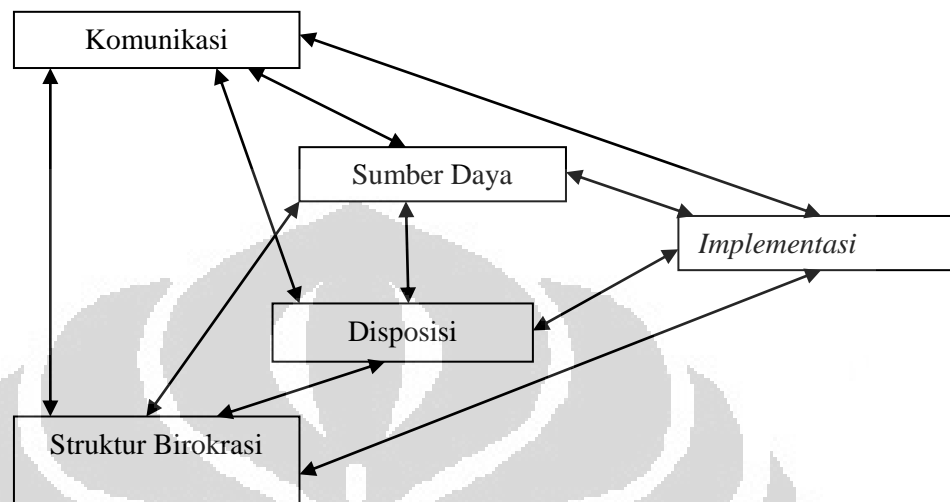
7. Akses kelompok-kelompok kepentingan.

Suatu program kebijakan yang memberikan peluang kelompok kepentingan yang ada pada masyarakat untuk terlibat akan relatif mendapat dukungan dari program yang tidak melibatkan masyarakat. Masyarakat akan merasa terasing atau teralienasi apabila hanya menjadi penonton terhadap program kebijakan yang dilaksanakan di daerahnya.

Implementasi kebijakan menurut pandangan Edward III, yaitu (Nawawi, 2009:138):

Gambar 2.1

Faktor Penentu Implementasi menurut Edward III



Sumber: Ismail Nawawi, *Public Policy*, 2011:138

1. Komunikasi

Implementasi kebijakan publik agar dapat mencapai keberhasilan, mensyaratkan agar pelaksana mengetahui apa yang harus dilakukan secara jelas. Apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus diinformasikan kepada kelompok sasaran sehingga dapat mengurangi distorsi implementasi. Oleh karena itu, diperlukan tiga hal, yaitu (1) penyaluran yang baik akan menghasilkan implementasi yang baik; (2) adanya kejelasan yang diterima oleh pelaksana kebijakan sehingga tidak membingungkan dalam pelaksanaan kebijakan dan (3) adanya konsistensi yang diberikan dalam pelaksanaan kebijakan.

2. Sumber Daya

Dalam implementasi kebijakan harus ditunjang oleh sumber daya baik sumber daya manusia, material dan metode. Sasaran, tujuan dan isi kebijakan walaupun sudah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, namun apabila implementator kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, implementasi tidak akan berjalan efektif dan efisien.

### 3. Disposisi

Suatu disposisi dalam implementasi dan karakteristik, sikap yang dimiliki oleh implementator kebijakan, seperti komitmen, kejujuran, komunikatif, cerdas dan sifat demokratis. Implementator baik harus memiliki disposisi yang baik, maka ia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan.

### 4. Struktur Birokrasi

Organisasi menyediakan peta sederhana untuk menunjukkan secara umum kegiatan-kegiatannya dan jarak dari puncak menunjukkan status relatifnya. Garis-garis antara berbagai posisi itu dibingkai untuk menunjukkan interaksi formal yang ditetapkan. Dalam implementasi kebijakan, struktur organisasi mempunyai peranan penting. Salah satu aspek struktur organisasi adalah adanya prosedur operasi standar (standard operating procedures atau SOP). Fungsi SOP adalah menjadi pedoman bagi setiap pelaksana dalam bertindak.

#### **2.2.1.4 Analisis Kebijakan Publik**

E.S Quade mengemukakan bahwa asal muasal analisis kebijakan disebabkan banyaknya kebijakan yang tidak memuaskan (Dwijowijoto, 2003:83). Menurut Lasswell, analisis kebijakan adalah aktivitas menciptakan pengetahuan tentang dan dalam proses pembuatan kebijakan (Dunn, 2003:1). Analisis kebijakan dilakukan untuk menciptakan, secara kritis menilai, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan dalam satu atau lebih tahap proses pembuatan kebijakan (Dunn, 2003:23). Meski analisa kebijakan lebih fokus kepada perumusan, pada prinsipnya setiap analisa kebijakan pasti mencakup evaluasi kebijakan karena analisa kebijakan menjangkau sejak awal proses kebijakan, yaitu menemukan isu kebijakan, menganalisa faktor pendukung kebijakan, implementasinya, peluang evaluasi, dan kondisi lingkungan kebijakan (Dwijowijoto, 2003:87).

Ada tiga hal pokok yang harus diperhatikan dalam analisis kebijakan publik, yaitu (Winarno, 2012:34):

1. Fokus utamanya mengenai penjelasan kebijakan bukan mengenai anjuran kebijakan yang “pantas” atau “tidak pantas”.
2. Sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari kebijakan-kebijakan publik diselidiki dengan teliti dan dengan menggunakan metodologi ilmiah.
3. Analisis dilakukan dalam rangka mengembangkan teori-teori umum yang dapat diandalkan dengan tentang kebijakan-kebijakan publik dan pembentuknya, sehingga dapat direapkan terhadap lembaga-lembaga dan bidang-bidang kebijakan yang berbeda.

### **2.2.2 Pajak Daerah**

Ruang lingkup pemungutan pajak dapat dibedakan menjadi 2 (dua) golongan yaitu Pajak Negara (pajak-pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat) dan Pajak Daerah (pajak-pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah). Baik pajak pusat maupun pajak daerah merupakan suatu sistem perpajakan Indonesia, yang pada dasarnya merupakan beban masyarakat sehingga kebijakan tersebut perlu dijaga agar dapat memberikan beban yang adil.

Pajak Daerah menurut Soelarno merupakan Pendapatan Asli Daerah atau Pajak Negara yang diserahkan kepada daerah, yang pemungutannya diselenggarakan oleh daerah di dalam kekuasaannya, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah terhubung dengan tugas dan kewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Soelarno, 1999:87). Sedangkan menurut Mardiasmo pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh Daerah berdasarkan peraturan daerah yang ditetapkan oleh Daerah (melalui Perda) untuk kepentingan pembiayaan rumah tangga pemerintah daerah (Mardiasmo, 2001:93).

Suandy dalam bukunya mengungkapkan, pajak daerah merupakan pajak yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah daerah yang pelaksanaan pemungutannya dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah. Pajak Daerah diatur

dengan Undang-undang dan hasilnya masuk ke Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (Suandy, 2002:39).

Lapangan pajak daerah ialah lapangan yang belum digali oleh negara. Ketentuan seperti itu maksudnya adalah untuk mencegah pemungutan pajak ganda yang akibatnya sangat memberatkan para wajib pajak. Dalam hal suatu pungutan pajak oleh daerah akan merupakan suatu pajak ganda, maka daerah hanya dapat memungut tambahan (atau opsen) saja atas pajak yang dipungut oleh negara itu (Brotodiharjo, 1998:104).

Ciri-ciri pajak daerah (*sub national tax*) menurut Richard M. Bird sebagaimana diungkapkan Achmad Lutfi adalah sebagai berikut (Lutfi, 2006:3):

- a. *Assessed by sub national government*
- b. *At rates dedicated by sub national government*
- c. *It also collected by sub national government, with of course*
- d. *Its proceeds accruing to sub national government*

Dari definisi Bird, dikatakan bahwa suatu pajak asli daerah adalah pajak yang dikenakan oleh Pemerintah Daerah, dengan tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah, dipungut oleh Pemerintah Daerah dan hasilnya digunakan untuk pembangunan daerah. Namun demikian, dalam prakteknya, banyak pajak yang hanya memiliki satu atau dua karakteristik seperti tersebut diatas. Selanjutnya di dalam jurnal nya, Achamd Lutfi mengatakan bahwa hal tersebut terjadi karena “kepemilikan” kewenangan memungut terkadang masih belum jelas. Sebab adakalanya, pajak daerah ini dipungut oleh pemerintah pusat, tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi, namun hasilnya diberikan atau dibagikan kepada pemerintah daerah sesuai dengan potensi pajak daerah yang dimiliki oleh daerah tersebut (Lutfi, 2006:3).

Kriteria pajak daerah yang baik (*good local tax*) menurut Richard M. Bird sebagaimana diungkapkan Achmad Lutfi dalam jurnalnya, yaitu (Lutfi, 2006:3):

- a. *That easy to administer locally*
- b. *That are imposed solely (or mainly) on local resident*
- c. *That do not raise problem of ‘harmonization’ or ‘competition’ between sub national government or between sub national and national government*

Dari kriteria ini jelas bahwa diharapkan pengelolaan dan pemungutan pajak daerah dapat dilakukan dengan mudah oleh pemerintah daerah dan hanya berdampak pada masyarakat setempat. Hal lainnya yang penting diperhatikan dalam penetapan pajak daerah adalah perlunya dihindari masalah-masalah yang timbul akibat penetapan suatu jenis pajak daerah oleh pemerintah daerah. Hal ini terkait dengan masalah harmonisasi pemungutan pajak yang dilakukan antar pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah dengan tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi serta kompetisi pemungutan pajak antar pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah dengan tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi.

Tjip Ismail dalam bukunya menyebutkan paling tidak ada 5 (lima) tolak ukur untuk menilai apakah pajak daerah yang ada sudah baik sebagaimana diungkapkan Nick Devas. Kelima tolak ukur tersebut adalah (Ismail, 2005:43):

1. Hasil (*Yield*)

- Memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitan dengan berbagai layanan yang dibiayainya;
- stabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan besar hasil itu;
- elastisitas hasil pajak terhadap inflasi, pertumbuhan penduduk dan sebagainya; dan
- perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut.

2. Keadilan (*Equity*)

- Dasar pajak dan kewajiban membayar harus jelas dan tidak sewenang-wenang;
- pajak bersangkutan harus adil secara horizontal, artinya beban pajak haruslah sama benar antara berbagai kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama;
- harus adil secara vertikal, artinya kelompok yang memiliki sumberdaya ekonomi yang lebih besar memberikan sumbangan yang lebih besar daripada kelompok yang tidak banyak memiliki sumberdaya ekonomi; dan
- pajak itu haruslah adil dari tempat ke tempat, dalam arti, hendaknya tidak ada perbedaan-perbedaan besar dan sewenang-wenang dalam beban pajak dari suatu daerah ke daerah yang lain,

kecuali jika perbedaan ini mencerminkan perbedaan dalam cara menyediakan layanan masyarakat.

3. Daya Guna Ekonomi (*Economic Efficiency*)

- Pajak hendaknya mendorong (atau setidaknya tidak menghambat) penggunaan sumberdaya secara berdaya guna dalam kehidupan ekonomi;
- mencegah jangan sampai pilihan konsumen dan pilihan produsen menjadi salah arah atau orang menjadi segan bekerja atau menabung dan memperkecil beban lebih pajak.

4. Kemampuan melaksanakan (*Ability to Implement*)

- Suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan, dari sudut kemauan politik dan kemauan tata usaha.

5. Kecocokan sebagai Sumber Penerimaan Daerah (*Suitability as a Local Revenue Source*)

- haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan, dan tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak;
- pajak tidak mudah dihindari, dengan cara memindahkan objek pajak dari satu daerah ke daerah lain;
- pajak daerah jangan hendaknya mempertajam perbedaan-perbedaan antara daerah, dari segi potensi ekonomi masing-masing; dan
- pajak hendaknya tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan tata usaha pajak daerah.

### 2.2.3 Pajak Hiburan

Menurut Kamus lengkap Bahasa Indonesia Populer, Hiburan adalah sesuatu yang sifatnya menyenangkan. Hiburan itu sendiri berasal dari kata “hibur (menghibur)” yang artinya membuat senang orang lain. Dengan demikian Pajak Hiburan dapat dikatakan sebagai pajak yang dipungut terhadap sesuatu yang sifatnya dapat menyenangkan atau membuat senang orang lain atau membuat orang lain terhibur.



Soelarno mendefinisikan Pajak Hiburan sebagai pertunjukan dan keramaian berupa sandiwara, wayang, bioskop, pertunjukan-pertunjukan di dalam warung-warung kopi, cabaret, variete dan sirkus, pertunjukan menyanyi dan musik, balet, dansa, fancy fair, pesta-pesta, pameran dan pidato-pidato kecuali pameran dan pidato-pidato yang sifatnya penerangan, ilmiah, atau keagamaan. Pertunjukan-pertunjukan di dalam pasar malam, pertunjukan dengan alat musik, pertandingan-pertandingan, dan pertunjukan olah raga, permainan-permainan yang tergabung meminta pembayaran dari penontonnya (Soelarno, 1999:186)

Untuk sejumlah kabupaten/kota, pajak hiburan adalah salah satu jenis pajak dengan hasil yang besar. Di samping itu, ini juga cukup elastis berhubungan penetapannya berdasarkan persentase tertentu dari harga masuk (karcis), dengan biaya pengumpulan yang relatif rendah. Pajak ini juga dianggap adil karena hiburan relatif sesuatu yang *lux*, dan tarif yang ditetapkan bervariasi sesuai dengan jenis hiburan tersebut, misalnya hiburan yang sifatnya tradisional atau adat istiadat biasanya bertarif rendah. Efek efisiensi ekonominya juga rendah dan yang pasti tidak mengganggu keinginan orang untuk bekerja atau menabung (Ismail, 2005:204).

Menyangkut kriteria bisa diterima atau tidaknya pajak ini (secara politis) oleh masyarakat, tampaknya tidak terdapat masalah, berhubungan pajak ini relatif mudah untuk “disamarkan” ke dalam harga karcis. Sementara itu, untuk kapasitas administrasi, yang dibutuhkan bagi pajak ini tidak kompleks, dan upaya penghindaran pajak bisa diminimalkan apabila pemerintah daerah mencetak karcis-karcisnya. Tentu saja pajak ini sangat cocok menjadi pajak daerah karena lokasi hiburan tersebut mudah sekali untuk ditentukan (Ismail, 2005:205).

#### 2.2.4 Jasa

Jasa atau service merupakan aktivitas atau manfaat yang ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya tidak terwujud dan tidak menghasilkan kepemilikan apa pun. Hal tersebut sesuai dengan konsep yang diberikan oleh Tait sebagai berikut, “*Basically, it is simple to remember that any item that is not good is a supply of services, so that nothing escapes.*” Teori Tait

tersebut dengan sangat jelas dimengerti bahwa segala sesuatu yang bukan barang, maka dapat dikatakan sebagai jasa.

Karakteristik jasa (services) di antaranya adalah sebagai berikut (Rosdiana, Irianto, Putranti, 2011:167):

- *Intangible*, yaitu bahwa jasa adalah produk yang tidak berwujud. Berbeda dengan barang (*goods*) yang merupakan produk yang secara fisik jelas wujudnya, bahkan services dapat dikatakan produk yang bersifat *immaterial*, sedangkan barang yang sifatnya kongkret.
- *Heterogenous*. Produk service adalah produk yang heterogen dimana konsumen yang satu akan merasakan konsumsi yang berbeda dengan konsumen yang lainnya, sebab tidak ada satupun *services* yang dapat dirasakan oleh para konsumen, sehingga upaya untuk menstandarisasikan produk jasa sangat sulit dilakukan.
- *Production, distribution and consumption simultaneous process*. Dalam produk pelayanan, proses produksi, distribusi, dan konsumsi merupakan sebuah proses yang simultan, tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya.
- *An activity or process*. Pelayanan adalah sebuah aktivitas atau proses, bukan barang jadi.
- *Core value produced in buyer-seller interaction*. Nilai utama dalam suatu produk pelayanan terletak pada terjadinya interaksi antara penyedia pelayanan dan pengguna pelayanan.
- *Customer participate in the production process*. Konsumen terlibat langsung dalam proses produksinya.
- *Cannot be kept instock*. Produk jasa tidak dapat disimpan sebagai persediaan yang dapat dipergunakan untuk kesempatan yang akan datang.
- *No transfer of ownership*. Kepemilikan produk tidak dapat dipindahkan kepada orang lain. Kepemilikan produk hanya bagi orang yang terlibat dalam proses produksi, distribusi dan konsumsi dalam sebuah proses yang simultan, tidak dapat digantikan atau dipindahkan sama sekali.

### 2.2.5 Pajak Pertambahan Nilai

Pajak Pertambahan Nilai pada dasarnya merupakan Pajak Penjualan yang dipungut atas dasar nilai tambah yang timbul pada semua jalur produksi dan distribusi (Rosdiana, Slamet Irianto, 2012:222).

Mardiasmo mendefinisikan Pajak Pertambahan Nilai sebagai (Mardiasmo, 2011:273):

1. Pajak tidak langsung.
2. Pajak atas konsumsi dalam negeri.

Menurut Gunadi, Pajak Pertambahan Nilai merupakan pajak atas konsumsi (*consumption tax*) yang dikenakan terhadap setiap tingkat penyerahan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak (*multi stage kevel*). PPN bersifat non kumulatif, walaupun dikenakan pada tiap tingkatan penyerahan. Hal ini dikarenakan PPN hanya dikenakan terhadap pertambahan nilainya saja dan sistem pemungutannya yang menggunakan sistem *credit method* dengan sarana faktur pajak (Gunadi, 2011:1).

Karakteristik PPN menurut Untung Sukardji (2005:19) yaitu sebagai berikut:

1. PPN merupakan Pajak Tidak Langsung

Sebagai Pajak Tidak Langsung, pengertian Pajak Pertambahan Nilai dapat dirumuskan berdasarkan dua sudut pandang sebagai berikut:

- a. Sudut pandang ekonomi, beban pajak dialihkan kepada pihak lain, yaitu pihak yang akan mengkonsumsi barang atau jasa yang menjadi objek pajak.
- b. Sudut pandang yuridis, tanggung jawab pembayaran pajak kepada kas negara tidak di tangan pihak yang memikul beban pajak. Sudut pandang yuridis ini membawa konsekuensi filosofis bahwa dalam Pajak Tidak Langsung apabila pembeli atau penerima jasa telah membayar pajak terutang kepada penjual atau pengusaha jasa, pada hakikatnya sama dengan telah membayar pajak tersebut ke kas negara.

## 2. Merupakan Pajak Objektif

Sebagai Pajak Objektif, timbulnya kewajiban untuk membayar PPN ditentukan oleh adanya objek pajak. Kondisi subjektif Subjek Pajak tidak ikut menentukan. PPN tidak membedakan antara konsumen berupa orang dengan badan, antara konsumen yang berpenghasilan tinggi dengan berpenghasilan rendah. Sepanjang mereka mengkonsumsi barang atau jasa dari jenis yang sama, mereka diperlakukan sama.

## 3. *Multi Stage Tax*

*Multi Stage Tax* adalah karakteristik PPN yang dikenakan pada setiap mata rantai jalur produksi maupun jalur distribusi. Setiap penyerahan barang yang menjadi objek PPN mulai dari tingkat pabrik (*manufacturer*) kemudian di tingkat pedagang besar (*wholesaler*) dalam berbagai bentuk atau nama sampai dengan tingkat pedagang pengecer (*retailer*) dikenakan PPN.

## 4. PPN yang terutang dihitung menggunakan *Indirect Substraction Method/Credit Method/Invoice Method*.

PPN yang dipungut oleh PKP penjual atau Pengusaha Jasa tidak otomatis wajib disetorkan ke kas negara. PPN yang terutang yang wajib dibayarkan ke kas Negara merupakan hasil perhitungan mengurangkan PPN yang dibayar kepada PKP lain yang dinamakan Pajak Masukan (*input tax*) dengan PPN yang dipungut dari pembeli atau penerima jasa yang dinamakan Pajak Keluaran (*output tax*). Pola ini dinamakan metode pengurangan langsung (*indirect subtraction method*). PPN yang terutang yang harus disetorkan ke kas Negara dinamakan *tax credit*. Oleh karena itu pola ini dinamakan juga metode pengkreditan (*credit method*). Untuk mendeteksi kebenaran jumlah Pajak Masukan dan Pajak Keluaran yang ada dibutuhkan suatu dokumen penunjang sebagai alat bukti. Dokumen penunjang ini dinamakan faktur pajak (*tax invoice*) sehingga metode ini dinamakan juga metode faktur (*invoice method*).

#### 5. Pajak atas Konsumsi Umum dan Negeri

PPN merupakan pajak atas konsumsi dalam negeri karena hanya dikenakan atas konsumsi Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak yang dilakukan dalam negeri. Tujuan akhir PPN adalah mengenakan pajak atas konsumsi baik yang dilakukan oleh perseorangan maupun oleh badan baik swasta maupun badan pemerintah dalam bentuk belanja barang atau jasa yang dibebankan pada anggaran belanja negara.

#### 6. PPN bersifat Netral

Netralitas PPN dibetnuk oleh dua faktor:

- a. PPN dikenakan baik atas konsumsi barang maupun jasa
- b. Dalam pemungutannya, PPN mengatur prinsip tempat tujuan (*destination principle*)

Mekanisme pemungutan PPN mengenal dua prinsip pemungutan, yaitu:

- a. Prinsip tempat asal (*origin principle*)
- b. Prinsip tempat tujuan (*destination principle*)

Prinsip tempat asal mengandung pengertian bahwa PPN dipungut di tempat asal barang atau jasa yang akan dikonsumsi. Sedangkan berdasarkan prinsip tempat tujuan, PPN dipungut di tempat barang atau jasa dikonsumsi. Apabila dikehendaki ada sifat netral PPN di bidang perdagangan internasional, maka prinsip yang dianut adalah prinsip tempat tujuan. Dalam prinsip ini, komoditi impor akan menanggung beban pajak yang sama dengan barang produksi dalam negeri. Karena kedua jenis komoditi tersebut sama-sama dikonsumsi di dalam negeri, maka akan dikenakan pajak dengan beban yang sama. Sebaliknya barang produksi dalam negeri yang akan diekspor tidak dikenakan PPN karena akan dikenakan PPN di negara tujuan barang yaitu negara tempat komoditi ekspor tersebut dikonsumsi.

#### 7. PPN tidak menimbulkan pengenaan pajak berganda. Pada umumnya suatu jenis pajak yang dikenakan berulang-ulang pada setiap mata rantai jalur distribusi akan menimbulkan pengenaan pajak berganda,

tapi tidak dengan PPN. Karena PPN hanya dikenakan atas nilai tambahnya saja.

Kelebihan-kelebihan Pajak Pertambahan Nilai, ialah (Rosdiana, Slamet Irianto, 2012:224):

1. *Fiscal Advantages*

- a. Cakupannya yang luas yang meliputi seluruh jalur produksi dan distribusi sehingga potensi pemajakannya juga besar;
- b. Sangat mudah untuk menimbulkan *value added* di setiap jalur produksi dan distribusi sehingga potensi pemajakannya semakin besar;
- c. Dengan menggunakan sistem *invoice* (Faktur Pajak) lebih mudah untuk mengawasi pelaksanaan kewajiban perpajakan oleh Wajib Pajak serta mendeteksi adanya penyalahgunaan hak pengkreditan Pajak Masukan

2. *Psychological Advantages*

Karena pajak pada umumnya sudah dimasukkan ke dalam harga jual/harga yang dibayar oleh konsumen, maka sering kali konsumen tidak menyadari bahwa dia sudah membayar pajak.

3. *Economic Advantages*

Keunggulan dari *consumption-based taxation* adalah netral terhadap pilihan seseorang apakah akan *saving* terlebih dahulu ataukah langsung mengkonsumsi penghasilan yang didapatkannya.

### 2.2.6 Pajak Berganda

Knechtle membedakan pengertian pajak berganda secara luas (*wider sense*) dan secara sempit (*narrower sense*). Dalam pengertian luas, pajak berganda meliputi setiap bentuk pembebanan pajak dan pungutan lainnya lebih dari satu kali, yang dapat berganda (*double taxation*) atau lebih (*multiple taxation*) atas suatu fakta fiskal (*subyek dan/atau objek pajak*) (Gunadi, 2007:111).

Dalam pengertian itu, tidak dipertimbangkan penyebab dari pembebanan ganda atau beberapa kali tersebut apakah berasal dari kombinasi antara pajak dengan pungutan lainnya (*bea, cukai, retribusi, dan sebagainya*) atau karena

kombinasi dari berbagai jenis pajak atau disebabkan oleh pembebanan pajak secara bersamaan oleh administrasi pajak yang sama atau berbeda (Gunadi, 2007:111)

Di pihak lain, dalam arti sempit, Pajak Berganda dianggap dapat terjadi pada semua kasus pemajakan beberapa kali terhadap suatu objek dan/atau objek pajak dalam satu administrasi pajak yang sama. Pengertian tersebut mengesampingkan pembebanan pajak oleh pemerintah daerah dan bagian administratifnya yang diperoleh berdasarkan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat (Gunadi, 2007:111).

Pajak berganda dapat terjadi karena beberapa penyebab, yaitu (Gunadi, 2007:111):

1. Pajak Berganda oleh Penguasa Tunggal (*singular power*), yang dapat terjadi misalnya pada pemajakan terhadap nilai jual bangunan (Pajak Bumi dan Bangunan) dan pemajakan terhadap penghasilannya (Pajak Penghasilan Final sewa atau pengalihan hak)
2. Pajak Berganda oleh berbagai (lapisan) administrasi (*plural power*) yang dapat terjadi secara:
  - a. Vertikal yaitu pajak berganda yang terjadi di satu negara oleh lapisan administrasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang mengenakan dua kali pajak atas objek dan subjek yang sama.
  - b. Horizontal yaitu pajak berganda yang terjadi di satu negara oleh lapisan administrasi antara pemerintah daerah dan pemerintah daerah, yang mengenakan dua kali pajak atas objek dan subjek yang sama.
  - c. Diagonal yaitu pajak berganda yang terjadi di satu negara oleh lapisan administrasi antara pemerintah daerah tingkat II dengan pemerintah daerah pada propinsi A dan pemerintah daerah propinsi B, yang mengenakan dua kali pajak atas objek dan subjek yang sama.

Sesuai dengan negara (yuridiksi) pemungut pajaknya, pajak berganda dalam arti luas dapat dikelompokkan menjadi:

1. Pajak Berganda Nasional

Pajak Berganda (*double taxation*) ini terjadi di satu negara, yang mengenakan dua kali pajak atas objek yang sama, pada subjek yang sama.

2. Pajak Berganda International

Pajak Berganda (*double taxation*) ini terjadi kalau dua negara masing-masing mengenakan pajak yang sama, atau yang jenisnya sama, pada saat yang sama, atau yang dipikul oleh Wajib Pajak yang sama.

### 2.2.7 Sistem Perpajakan

Sistem perpajakan terdiri dari 3 (tiga) unsur pokok, yaitu kebijaksanaan perpajakan (*tax policy*), undang-undang perpajakan (*tax law*), dan administrasi perpajakan (*tax administration*) (Nurmantu 2005:106).

#### 2.2.7.1 Kebijakan Perpajakan (*Tax Policy*)

Kebijakan pajak adalah kebijakan fiskal dalam arti yang sempit. Kebijakan fiskal dalam arti yang luas adalah kebijakan untuk mempengaruhi produksi masyarakat, kesempatan kerja, dan inflasi, dengan menggunakan *instrument* pemungutan pajak dan pengeluaran belanja negara (Mansury, 1999:1).

Sedangkan pengertian kebijakan fiskal dalam arti sempit adalah kebijakan yang berhubungan dengan penentuan apa yang akan dijadikan sebagai *tax base*, siapa-siapa yang dikenakan pajak, siapa-siapa yang dikecualikan, apa-apa yang akan dijadikan sebagai objek pajak, apa-apa yang dikecualikan, bagaimana menentukan besarnya pajak yang terutang dan bagaimana menentukan prosedur pelaksanaan kewajiban pajak terutang (Mansury, 1999:1).

Kebijakan fiskal merupakan sesuatu kebijakan yang berkaitan dengan pasar barang dan jasa. Kebijakan fiskal ditentukan oleh pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan cara mengubah penetapan pajak kepada para wajib pajak yang pelaksanaannya dilakukan oleh seluruh wajib pajak dan pemungutan dan pengawasannya dilakukan oleh aparat pemerintah (Sudirman, 2011:2).



Seperti penjabaran di atas dikatakan bahwa kebijakan fiskal dalam arti sempit adalah pajak. Pajak ditinjau dari fungsinya merupakan sumber penerimaan negara (*budgetair*) dan fungsi mengatur untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang ditetapkan pemerintah (*regulerend*).

Cobham menjelaskan bahwa dalam pembuatan suatu kebijakan pajak ada 4 (empat) tujuan yang harus dicapai yaitu (2005:4):

1. *Revenue*

Pendapatan merupakan tujuan yang paling jelas dan merupakan tujuan langsung dari perpajakan, sehingga tujuan pembuatan suatu kebijakan pajak haruslah dapat memberikan kontribusi pendapatan bagi negara.

2. *Redistribution*

Bertujuan agar memberikan suatu kalangan tertentu cara untuk mencapai penghasilan sesuai yang dibutuhkan, dengan mengangkat masyarakatnya keluar dari garis kemiskinan.

3. *Representation*

Merupakan keuntungan yang sangat potensial yang dipicu oleh sistem pajak yang dapat berfungsi dengan baik.

4. *Re-pricing Economic Alternatives*

Sektor pajak merupakan alat utama bagi pemerintah untuk mempengaruhi perilaku Wajib Pajak di negaranya.

#### **2.2.7.2 Undang-Undang Perpajakan (Tax Laws)**

Undang-undang perpajakan (*tax law*) merupakan seperangkat peraturan perpajakan yang terdiri dari undang-undang beserta peraturan pelaksanaannya. Beberapa slogan yang menjadi pendorong perjuangan rakyat untuk ikut serta dalam penentuan peraturan perpajakan di Amerika Serikat selama revolusi (1775-1783) antara lain adalah (Nurmantu, 2005:7) :

1. *No taxation without representation*, yang maknanya adalah tiada pemungutan pajak oleh Pemerintah, kecuali pemungutan tersebut telah disahkan Dewan Perwakilan Rakyat.
2. *Taxation without representation is tyranny*, yang maknanya adalah pemungutan pajak yang dilakukan tanpa melalui persetujuan Dewan

Perwakilan Rakyat adalah sama dengan tirani atau pemerintah yang sewenang-wenang.

3. *Taxation without representation is robbery*, yang maknanya adalah pemungutan pajak yang dilakukan tanpa melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat sama dengan perampokan.

Hukum pajak harus memberikan jaminan hukum dan keadilan yang tegas, baik untuk Negara selaku pemungut pajak (fiskus) maupun kepada rakyat selaku wajib pajak. Di Negara-negara yang menganut hukum, segala sesuatu yang menyangkut pajak harus ditetapkan dalam undang-undang.

### 2.2.7.3 Administrasi Perpajakan (Tax Administration)

Implementasi kebijakan pajak yang sudah ditetapkan dalam undang-undang pada akhirnya hanya akan bisa berjalan jika ada administrasi perpajakan. Administrasi pajak itu sendiri dalam arti luas meliputi fungsi, sistem dan organisasi/kelembagaan (Rosdiana, Edi Slamet Irianto, 2011:102).

Di dalam bukunya, Rosdiana dan Irianto menuliskan 3 (tiga) pengertian dari administrasi pajak, yaitu (Rosdiana, Edi Slamet Irianto, 2011:104):

1. Suatu instansi atau badan yang mempunyai wewenang dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pemungutan pajak.
2. Orang-orang yang terdiri dari pejabat dan pegawai yang bekerja pada instansi perpajakan yang secara nyata melaksanakan kegiatan pemungutan pajak.
3. Proses kegiatan penyelenggaraan pemungutan pajak yang ditatalaksanakan sedemikian rupa, sehingga dapat mencapai sasaran yang telah digariskan dalam Kebijakan Perpajakan, berdasarkan sarana hukum yang ditentukan oleh Undang-Undang Perpajakan dengan efisien.

Sebagai suatu sistem, kualitas dan kuantitas sumber daya manusia juga merupakan salah satu tolak ukur kinerja administrasi pajak. Administrasi perpajakan memegang peranan yang sangat penting karena seharusnya bukan saja sebagai perangkat *law enforcement*, tetapi lebih penting dari itu sebagai “*service point*” yang memberikan pelayanan prima kepada masyarakat sekaligus pusat

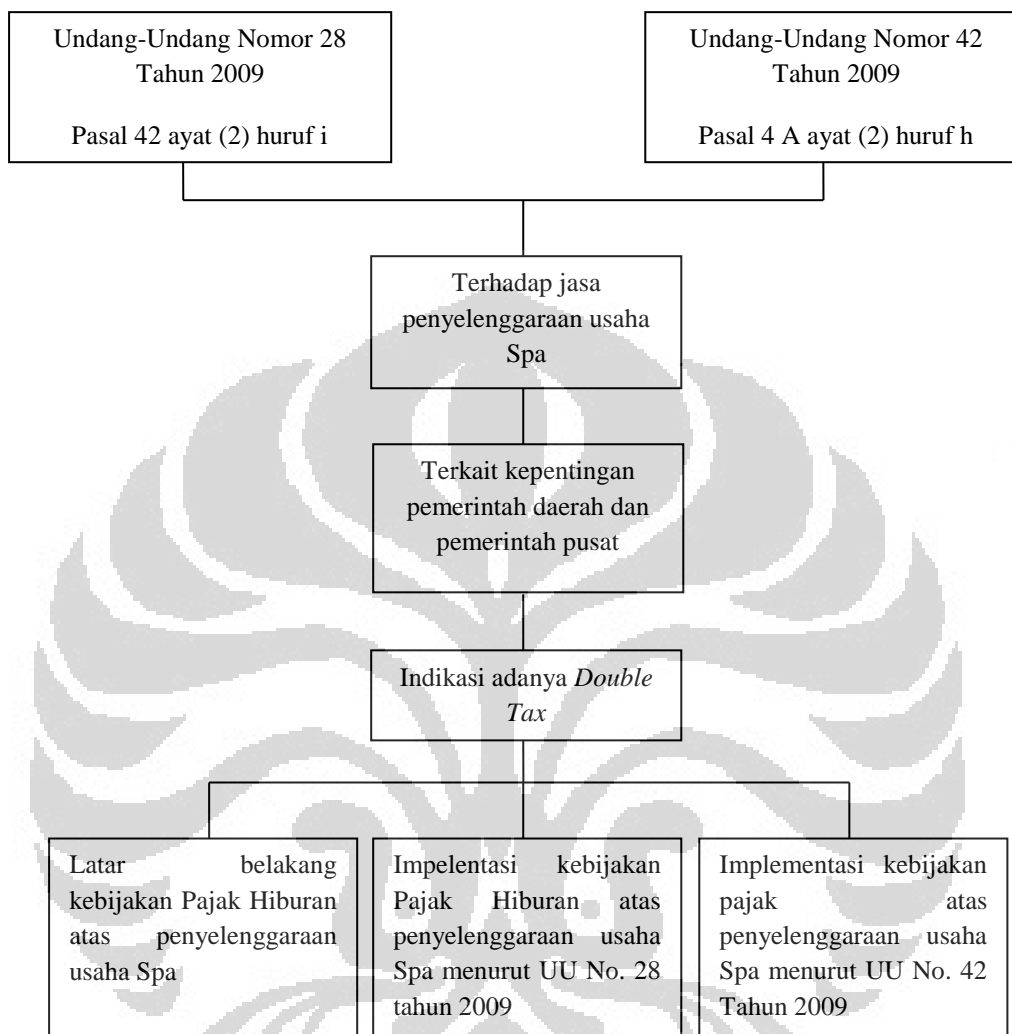
informasi perpajakan. Pelayanan seharusnya tidak boleh lagi dilakukan “ala kadar”nya, karena akan membentuk citra yang kurang baik, yang pada akhirnya akan merugikan pemerintah, jika image tersebut ternyata membentuk sikap “*taxphobia*” (Haula Rosdiana, Edi Slamet Irianto, 2011:104).

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Adanya *dispute* di dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Pemerintah Daerah dalam pelaksanaannya berpegang pada UU No. 28 Tahun 2009 Pasal 42 ayat (2) huruf i yang menyatakan secara *limitative* bahwa Spa adalah bagian dari Objek Pajak Hiburan. Sedangkan Pemerintah Pusat dalam pelaksanaannya berpegang pada UU No. 42 Tahun 2009 Pasal 4A ayat (2) huruf h, yang mana dalam *negative list* tersebut Spa dianggap tidak dapat digolongkan kedalam jasa kesenian dan hiburan yang dikecualikan dari pengenaan PPN. Dispute antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa ini menimbulkan indikasi adanya *double tax*.

Terkait dengan permasalahan yang terjadi di Kabupaten Sleman tersebut, peneliti melakukan penelitian untuk menganalisis latar belakang kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa, selain itu peneliti akan menguraikan dan menganalisis implementasi kebijakan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa secara komprehensif (baik dari sisi Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 maupun dari Undang-Undang No. 42 Tahun 2009).

Gambar 2.2  
Kerangka Pemikiran



Sumber: diolah oleh peneliti

## BAB 3

### METODE PENELITIAN

Metode penelitian adalah tata cara bagaimana suatu penelitian dilaksanakan. Metode di dalam penelitian merupakan suatu hal yang mutlak, karena di dalamnya terdapat teknik penelitian dan pengumpulan data yang menjadi indikator berhasil tidaknya penelitian. Pemilihan metode yang tepat dan sesuai dengan jenis penelitian akan menjadikan hasil penelitian lebih akurat dan dapat dipertanggung jawabkan. Sistematis dalam metode penelitian ini adalah berdasarkan penelitian kualitatif dan akan disusun menjadi 7 sub-bab.

#### 3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Menurut Creswell (1999:1), pendekatan kualitatif adalah:

*”an inquiry process of understanding a social human problem based on building a complex, holistic picture, from with, words, reporting detailed views of informants and conducted in natural setting.”*

Penelitian kualitatif didefinisikan sebagai sebuah proses penyelidikan untuk memahami masalah sosial atau masalah manusia, berdasarkan pada penciptaan gambaran *holistik* lengkap yang dibentuk dengan kata-kata, melaporkan pandangan informan secara terperinci, dan disusun dalam sebuah latar alamiah.

Peneliti bermaksud menggunakan penelitian kualitatif dalam melakukan penelitian karena penelitian yang dilakukan peneliti berupa penyelidikan yang dikemas dalam studi kasus untuk mencari jawaban atas permasalahan yang terjadi di Kabupaten Sleman yaitu benturan dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa yang melibatkan pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Peneliti akan memberikan gambaran atas kasus tersebut secara terperinci yang dibentuk dengan rangkaian kata-kata, menganalisis berdasarkan teori serta melaporkan pandangan informan.

### 3.2 Jenis Penelitian

#### a. Berdasarkan Tujuan Penelitian

Penelitian ini termasuk ke dalam jenis penelitian deskriptif (*descriptive research*). Penelitian deskriptif menurut Neuman adalah sebagai berikut:

*“descriptive research present a picture of the specific details of situation, social setting, or relationship. The outcome of a descriptive study is a detailed picture of the subject.”*

(Neuman, 2003:30)

Neuman menjelaskan penelitian deskriptif akan memberikan gambaran secara terperinci mengenai situasi, keadaan sosial atau hubungan yang memberikan hasil penelitian berupa gambaran rinci mengenai subjek penelitian.

Tujuan Penulis menggunakan jenis penelitian deskriptif agar penulis dapat menggambarkan secara terperinci mengenai latar belakang, keadaan, maupun sifat-sifat serta karakter yang khas dari kasus yang diangkat sehubungan dengan adanya suatu kebijakan pajak hiburan yang dalam pelaksanaannya terjadi benturan antara pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman dengan Pemerintah Pusat Sleman terkait penyelenggaraan usaha Spa di wilayah tersebut.

#### b. Berdasarkan Manfaat Penelitian

Penelitian ini dapat digolongkan sebagai jenis penelitian murni, seperti yang disebutkan *Cresswell* mengenai karakteristik penelitian murni, yaitu (Creswell, 1999:21) :

- 1) *Research problems and subjects are selected with a great deal of freedom.*
- 2) *Research is judged by absolute norm of scientific rigor, and the highest standards of scholarship are sought.*
- 3) *The driving goal is to contribute to basic, theoretical knowledge.*

Permasalahan penelitian dan subjek penelitian dipilih berdasarkan kebebasan peneliti. Penelitian dinilai berdasarkan norma absolut dari kekuatan

ilmiah, standar tertinggi beasiswa banyak dicari. Tujuan utama dari penelitian ini adalah untuk memberikan kontribusi dasar, pengetahuan teoritis.

Penelitian yang dilakukan peneliti tergolong dalam penelitian murni karena baik masalah penelitian maupun subjek penelitian dipilih atas kebebasan peneliti. Selain itu, penelitian ini dilakukan dalam kerangka akademis dan ditujukan untuk pemenuhan kebutuhan peneliti.

#### c. Berdasarkan Dimensi Waktu

Penelitian ini tergolong *cross sectional*. Hal ini sejalan dengan yang diungkapkan Neuman mengenai definisi *cross sectional*, yaitu (Neuman, 2003:31):

*“In cross sectional reasearch, researcher observe at one point in time. Cross sectional research is most consistent with a descriptive approach to research.”*

Pada penelitian *cross sectional*, peneliti mengamati pada satu titik waktu. Di dalam melakukan peneltian, penelitian *cross sectional* paling konsisten dengan pendekatan deskriptif.

Peneliti melakukan penelitian ini hanya pada satu waktu yaitu dimulai pada akhir bulan Februari 2012 sampai dengan pertengahan bulan Juni 2012. Di dalam melakukan penelitian, peneliti juga menggunakan pendekatan deskriptif untuk menggambarkan secara *mendetail* mengenai latar belakang, keadaan, maupun sifat-sifat serta karakter yang khas dari kasus yang diangkat dalam penelitian peneliti. Apabila mengacu pada definisi *cross sectional* menurut Neuman di atas, penelitian *cross sectional* lebih konsisten dengan pendekatan deskriptif.

#### d. Berdasarkan Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu berupa studi kepustakaan dan studi lapangan. Kedua teknik pengumpulan data ini digunakan dalam rangka mendapatkan jawaban yang lebih komprehensif atas

permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini. Penjelasan atas kedua teknik pengumpulan data tersebut yaitu sebagai berikut :

1) Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi ini dilakukan dengan mengumpulkan dan mempelajari data serta informasi yang didapat dari laporan serta dokumen, penelitian-penelitian terdahulu mengenai buku-buku, peraturan perundang-undangan, jurnal, dan sumber literatur lainnya. Dengan mengadakan studi literatur, peneliti dapat belajar secara lebih sistematis lagi tentang cara-cara menulis karya ilmiah, cara mengungkapkan buah pikiran yang akan membuat peneliti harus lebih kritis dan analitis dalam mengerjakan penelitiannya sendiri.

Dalam bukunya, *Creswell* menjelaskan tentang tiga macam penggunaan literatur dalam penelitian kualitatif, yaitu (Creswell, 1994:22):

1. *The literature is used to “frame” the problem in the introduction to the study.*
2. *The literature is presented in a separate section as a “review of the literature”*
3. *The literature is presented n the study at the end, it becomes a basis for comparing and constracting findings of the qualitative study.*

Literatur digunakan untuk menggambarkan permasalahan pada permulaan suatu pembelajaran, literatur disajikan dalam seksi yang berbeda dengan mengulang kembali literatur sebelumnya dan literatur disajikan pada akhir pembelajaran, dan dijadikan dasar untuk perbandingan dalam penjelasan dan penelitian kualitatif.

Literatur dalam penelitian ini ditunjukkan agar konsep – konsep yang relevan terhadap topik penelitian dapat dipahami sebagai pengantar sekaligus menjadi salah satu alat bantu dalam melakukan analisis yang disajikan pada bab berikutnya.



## 2) Studi Lapangan (*Field Research*)

Studi lapangan menurut Neuman adalah sebagai berikut (Neuman, 2003:38):

*“Most field researchers conduct case studies on a small group of people for some length of time. Field research begin with a loosely formulated idea or topic. Next, researchers select a social group or site for study. Once they gain access to the group site, they adopt a social role in the setting and begin observing. The researchers observe and interact in the field setting for a period from a few months to several years. They get to know personally the people being studied and may conduct informal interviews. They take detailed notes on a daily basis. During the observation, they consider what they observe and refine or focus ideas about its significance. Field research is usually used for exploratory and descriptive studies; it is sometimes used for explanatory research”*

Kebanyakan penelitian lapangan melakukan studi kasus pada sekelompok kecil orang untuk beberapa jangka waktu tertentu. Penelitian lapangan berangkat dari sebuah ide yang dirumuskan atau sebuah topik. Selanjutnya, peneliti memilih kelompok sosial atau *site* untuk melakukan penelitian. Setelah mendapatkan akses ke *site* kelompok, peneliti mengadopsi peran sosial dalam pengaturan dan mulai mengamati. Para peneliti mengamati dan berinteraksi dalam pengaturan lapangan untuk jangka waktu dari beberapa bulan sampai beberapa tahun. Peneliti mengenal secara pribadi orang-orang yang dipelajari dan dapat melakukan wawancara informal. Peneliti membuat catatan rinci tentang setiap hari. Selama pengamatan, mereka menganggap apa yang mereka amati dan memperbaiki atau fokus ide tentang signifikansinya. Penelitian lapangan biasanya digunakan untuk studi eksplorasi dan deskriptif.

### 3.3 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif. Data-data yang diperoleh dari studi kepustakaan dan studi lapangan tersebut kemudian dilakukan pengolahan data untuk disajikan secara tertulis sesuai dengan sistematika

penulisan penelitian ini untuk kemudian dilakukan analisis data. Menurut Bogdan dan Biklen seperti dikutip oleh Creswell dalam bukunya, Teknik Analisis Data di definisikan sebagai berikut:

*“the data analysis will be conducted as a separate activities of data collection, analysis, and writing the results. In qualitative analysis several simultaneous activities engage the attention of the researcher: collecting information from the field, sorting into categories, formatting the information into a story of picture and actually writing the qualitative text.”*

(Creswell, 1994:153)

Analisis data akan dilakukan sebagai suatu kegiatan simultan yang dilakukan dengan pengumpulan data, analisis data, dan penulisan laporan. Dalam analisis kualitatif beberapa kegiatan simultan melibatkan perhatian peneliti, yaitu: cara mengumpulkan informasi dari lapangan, memilah ke dalam kategori, memformat informasi ke dalam sebuah cerita dari gambar dan dilanjutkan dengan menulis narasi kualitatif.

Di dalam penelitian ini, peneliti memulai analisis dari pengumpulan data-data yang dibutuhkan dalam analisis baik data yang berupa informasi di lapangan maupun hasil wawancara dengan informan, lalu peneliti mulai mengorganisasikan data-data tersebut, sampai menyusunnya menjadi sebuah narasi kualitatif untuk menjawab permasalahan yang peneliti angkat di dalam penelitian ini. Dalam menganalisis data, tidak semua data yang didapat oleh peneliti dapat dituangkan ke dalam analisis peneliti, peneliti harus mengambil keputusan mengenai data yang ditampilkan dan data yang tidak ditampilkan terkait dengan pembatasan penelitian.

### **3.4 Informan**

Informan yaitu pemberi informasi atau sumber informasi dalam penelitian kualitatif. Peneliti harus menentukan siapa saja yang akan dijadikan informan. Informan yang baik menurut Neuman harus memenuhi 4 (empat) karakteristik, yaitu (2003:394):

- a. *The informant is totally familiar with the culture and is in position to witness significant events makes a good informant.*
- b. *The individual is currently involved in the field.*
- c. *The person can spend time with the researcher.*
- d. *Non-analytic individuals make better informants. A non-analytic informant is familiar with and uses native folk theory or pragmatic common sense.*

Seseorang yang mengetahui dengan baik budaya daerahnya dan menyaksikan kejadian-kejadian di tempatnya. Terlibat secara mendalam dengan kegiatan yang ada di tempat penelitian. Anggota masyarakat yang dapat meluangkan waktu bersama peneliti karena penelitian lapangan membutuhkan waktu yang cukup lama dengan intensitas yang tinggi. Non-analitis, orang yang tidak analitis namun mengetahui dengan baik situasi daerahnya tanpa berpretensi menganalisa suatu kejadian, merupakan informan yang baik.

Berdasarkan kategori narasumber atau informan yang dikemukakan oleh Neuman, maka yang dijadikan narasumber atau informan dalam penelitian ini adalah :

- a. Pihak Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman  
Wawancara dengan pihak Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman sebagai salah satu pihak yang kompeten di bidang perpajakan sekaligus pihak yang diberi wewenang oleh Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta oleh Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2009 tentang Pajak Hiburan sebagai pelaksana pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa untuk mendapatkan gambaran mengenai latar belakang dari Peraturan Daerah tentang Pajak Hiburan yang berkaitan dengan usaha Spa di daerah tersebut serta implementasi pelaksanaan pemungutan pajaknya dan hambatan-hambatan yang ditemui dalam prosesnya. Selain itu wawancara ini bertujuan untuk mencari jawaban atas permasalahan mengenai benturan dalam pelaksanaan pemungutan pajak hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah tersebut. Wawancara dilakukan dengan tiga pihak di Dinas Pendapatan daerah Kabupaten Sleman, yaitu:

- 1) Bapak Haris Sutarta, SE, MT., Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah.
  - 2) Ibu Dra. Purwani Utami, Kepala Bidang Penetapan Pendapatan Daerah.
  - 3) Bapak Fahmi Khoiri, SE, MEC., Kepala Seksi Pendapatan Daerah Lainnya.
- b. Pihak Pemerintah Pusat dalam hal ini KPP Pratama Sleman
- Wawancara dengan pihak KPP Pratama Sleman sebagai pihak yang kompeten di bidang perpajakan sekaligus pihak yang saat ini melaksanakan penagihan atas PPN terhadap penyelenggaraan Spa di wilayah Kabupaten Sleman. Wawancara ini bertujuan untuk mendapatkan gambaran atas keadaan yang terjadi dan juga jawaban atas permasalahan mengenai benturan dalam pelaksanaan pemungutan serta dasar argumen dari pihak KPP mengenai penagihan PPN atas Spa di wilayah tersebut. Wawancara dilakukan dengan Bapak Uray Hidayat, *Account Representative* pada KPP Pratama Sleman.
- c. Pihak KPP Pratama Yogyakarta
- Wawancara dilakukan dengan Bapak Arridel Mindra, S.Pi, M.Si., Kepala Kantor KPP Pratama Yogyakarta. Wawancara dilakukan untuk mengetahui perlakuan pajak atas usaha Spa di wilayah kota Yogya. Selain itu wawancara ini bertujuan untuk meminta pendapat dan pandangan beliau mengenai permasalahan yang terjadi di wilayah Kabupaten Sleman.
- d. Pihak Dinas Pelayanan Pajak DKI Jakarta
- Wawancara dilakukan dengan Bapak Arif Susilo, M.Si., Kepala Bidang Peraturan dan Penyuluhan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada Dinas Pelayanan Pajak DKI Jakarta, sebagai pihak yang berkompeten dan memahami seluk-beluk peraturan Pajak Daerah untuk mendapatkan pemaparan informasi secara terperinci mengenai kebijakan dan peraturan yang terkait dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.
- e. Pihak Kementerian Dalam Negeri
- Wawancara dilakukan dengan Bapak Hani Syofiar Rustam, SH., Kasubdit Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Kementerian Dalam Negeri.

Wawancara dimaksudkan untuk mendapatkan informasi lebih jauh dan pandangan beliau mengenai permasalahan benturan pelaksanaan pemungutan pajak hiburan atas Spa yang terjadi di wilayah Kabupaten Sleman serta masukan mengenai solusi terbaik atas permasalahan ini.

f. Pihak Kementerian Keuangan

Wawancara akan dilakukan dengan Bapak Anang Adik Rustiadi, Kepala Seksi Sinkronasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, untuk mendapat informasi mengenai kebijakan terkait pajak atas penyelenggaraan usaha Spa dan penjelasan beliau mengenai permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini dserta pendapat informan mengenai upaya-upaya yang dapat ditempuh oleh pihak pemerintahan

g. Pihak Direktorat Jenderal Pajak

Wawancara dilakukan dengan dua pihak, yaitu:

- 1) Bapak Miskal Parjun Durta, SE, Ak, MM., Kepala Seksi Peraturan PPN Industri III
- 2) Salah seorang *staff* bidang Peraturan PPN Jasa

Wawancara ini bertujuan untuk memperoleh informasi mengenai seperti apa pengenaan pajak atas usaha Spa menurut peraturan PPN dan meminta pendapat serta pandangan informan mengenai permasalahan benturan pelaksanaan pemungutan pajak atas usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah setempat

h. Pihak Dewan Perwakilan Rakyat Komisi XI

Wawancara dilakukan dengan Bapak Achanul Qosasi, Wakil Ketua Komisi XI, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, sebagai pihak yang ikut terlibat dalam membuat kebijakan. Maksud wawancara ini untuk mengetahui seperti apa seharusnya kebijakan ini berjalan, apa yang melatar belakang kebijakan ini, dan pendapat beliau mengenai permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini serta masukan beliau terkait upaya-upaya yang harus dilakukan oleh pihak pemerintah kabupaten Sleman untuk mengatasi permasalahan ini.

i. Praktisi Perpajakan

Wawancara dengan Praktisi Perpajakan sebagai ahli di bidang kebijakan dan perpajakan untuk meminta pandangan beliau mengenai permasalahan pelaksanaan pemungutan pajak hiburan atas Spa yang terjadi di wilayah Kabupaten Sleman, yaitu Dr. Machfud Sidik.

j. Pihak Akademisi

Dalam penelitian ini, peneliti mewawancarai 2 (dua) pihak akademisi untuk mendapatkan keterangan dan penjelasan mengenai permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini. Kedua akademisi tersebut adalah:

- 1) Bapak Prof. Dr. Gunadi salah seorang guru besar dan dosen di Universitas Indonesia. Tujuan dari wawancara ini untuk mengetahui penjelasan dan pendapat beliau mengenai permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini khususnya dari segi PPN.
- 2) Ibu Dra. Inayati, M.Si., salah seorang dosen di Universitas Indonesia. Tujuan dari wawancara ini untuk mendapatkan penjelasan lebih jauh menurut pandangan beliau mengenai permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.

k. Pihak Wajib Pajak

Wawancara dilakukan dengan tiga pihak dari Spa yang berbeda di wilayah Kabupaten Sleman, yaitu:

- 1) Bapak Sugeng salah satu *management* pada Griya Bugar.
- 2) *Manager* keuangan dari salah satu Spa di salah satu hotel berbintang di Kabupaten Sleman
- 3) *Staff management* di salah satu usaha Spa yang juga terletak di hotel berbintang.

Wawancara tersebut dimaksudkan guna mendapatkan informasi mengenai aspek perlakuan perpajakan yang dikenakan pada usaha Spa tersebut.

### 3.5 Proses Penelitian

Proses penelitian ini dimulai dari menentukan topik dari penelitian, merumuskan masalah, menentukan judul penelitian, merancang metode

penelitian, menganalisis permasalahan yang ada dan terakhir menyimpulkan apa yang ditemukan selama proses penelitian tersebut.

Awal penelitian ini bermula pada saat peneliti membaca suatu berita di ortax yang merupakan salinan artikel dari Harian Seputar Indonesia pada tanggal 5 Desember 2011 yang berjudul “Pajak Golf dan Spa mandek”. Saat itu peneliti menemukan hal-hal yang menarik mengenai implementasi kebijakan pajak hiburan atas Spa di wilayah Kabupaten Sleman. Dikatakan menarik karena terjadi benturan dalam pelaksanaan pemungutan pajaknya, yang mana menurut UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Peraturan daerah Kabupaten Sleman No. 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan pelaksanaannya pemungutannya merupakan wewenang pemerintah daerah Kabupaten Sleman namun pihak pemerintah pusat (dalam hal ini KPP Pratama Sleman) masih melakukan penagihan atas usaha Spa tersebut berdasarkan UU PPN.

Berdasarkan hal di atas, menurut peneliti permasalahan ini cukup penting untuk dapat dijadikan objek penelitian karena hal ini memerlukan analisis lebih dalam untuk mengetahui kepastian perlakuan pengenaan pajak atas usaha Spa tersebut sehingga dalam hal ini tidak ada pihak yang dirugikan, baik daerah, pusat, maupun Wajib Pajaknya.

Melihat begitu pentingnya analisis tersebut, proses penelitian dilanjutkan dengan pengumpulan data, baik yang berasal dari literatur-literatur, dokumen-dokumen maupun dengan wawancara mendalam kepada pihak-pihak yang terkait yang dianggap peneliti dapat membantu jalannya penelitian. Setelah itu, proses akan dilanjutkan dengan menganalisis semua data yang sudah terkumpul dan menarik kesimpulan atas hasil dari penelitian tersebut.

### 3.6 Site Penelitian

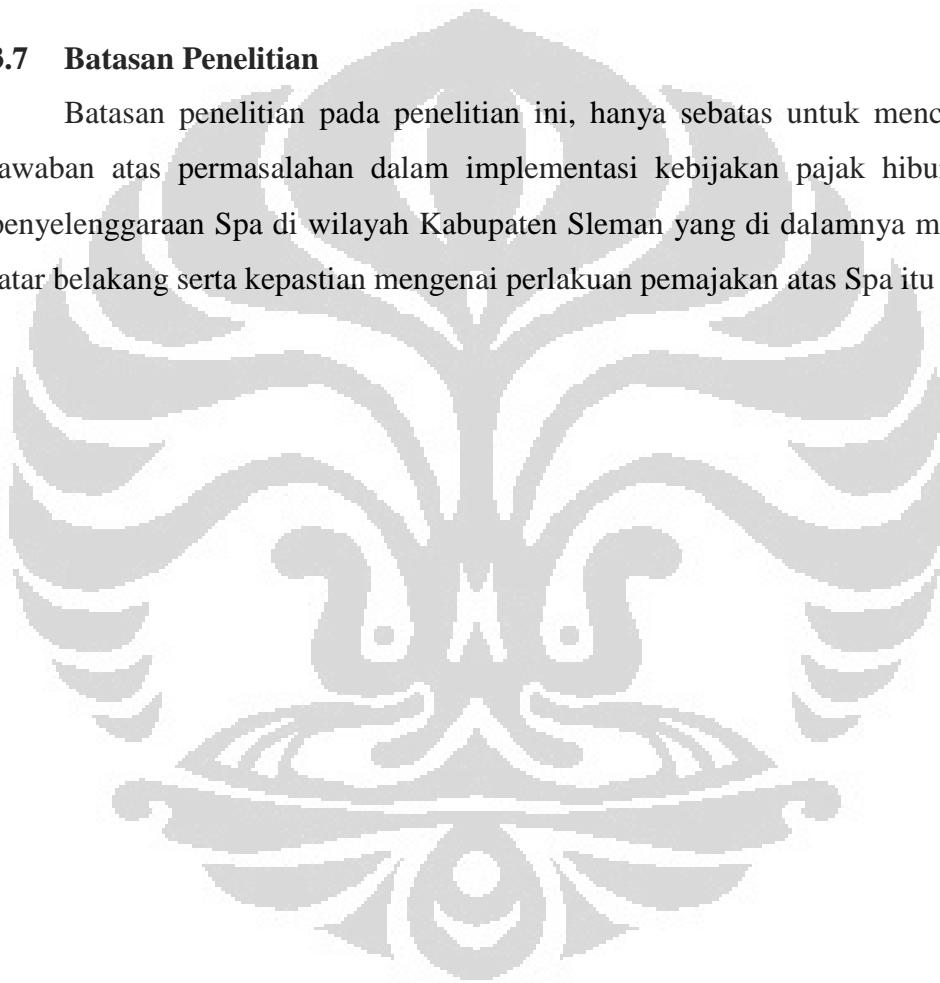
Dalam penelitian ini, tidak ada satu *site* khusus tempat peneliti melakukan penelitiannya karena pengambilan data tidak dilakukan hanya di satu tempat, sehingga yang menjadi *site* dilakukannya penelitian ini, antara lain:

- a. Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman.
- b. Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Sleman.
- c. Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Yogyakarta

- d. Dinas Pelayanan Pajak DKI Jakarta.
- e. Kantor Kementerian Dalam Negeri
- f. Kantor Kementerian Keuangan
- g. Kantor Dewan Perwakilan Rakyat Komisi XI
- h. Direktorat Jenderal Pajak
- i. Universitas Indonesia
- j. Kediaman Bapak Dr. Machfud Sidik, Jalan Ratna Nomor 70

### **3.7 Batasan Penelitian**

Batasan penelitian pada penelitian ini, hanya sebatas untuk mencari tahu jawaban atas permasalahan dalam implementasi kebijakan pajak hiburan atas penyelenggaraan Spa di wilayah Kabupaten Sleman yang di dalamnya mencakup latar belakang serta kepastian mengenai perlakuan pemajakan atas Spa itu sendiri.





## **BAB 4**

### **GAMBARAN UMUM**

#### **4.1 Pemerintah Daerah Sleman**

##### **4.1.1 Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman**

Dinas Pendapatan Daerah merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah yang dipimpin oleh kepala dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah. Dinas Pendapatan Daerah mempunyai tugas melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang pendapatan daerah.

Dinas Pendapatan Daerah dalam melaksanakan tugas harus menyelenggarakan fungsinya, yaitu:

- a) perumusan kebijakan teknis bidang pendapatan daerah;
- b) pelaksanaan tugas bidang pendapatan daerah;
- c) penyelenggaraan pelayanan umum bidang pendapatan daerah;
- d) pembinaan dan pengembangan pendapatan daerah; dan
- e) pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan tugas dan fungsinya

Sebelum menjadi Dinas Pendapatan Daerah, berada di bawah Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah Kabupaten Sleman yang pelaksanaannya diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Sleman. Dahulu Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah bernama Badan Pengelola Keuangan dan Kekayaan Daerah yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2003 tentang Organisasi Perangkat Daerah Sleman dan Keputusan Bupati Sleman Nomor 36/Kep.KDH/A/2003 tentang Struktur Organisasi, Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Pengelola Keuangan dan Kekayaan Daerah. Namun saat ini, sudah menjadi Dinas Pendapatan Daerah yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman.

#### 4.1.2 Struktur Organisasi Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman

Susunan organisasi Dinas Pendapatan Daerah terdiri atas:

- a) Kepala Dinas;
- b) Sekretariat terdiri dari:
  1. Subbagian Umum dan Kepegawaian;
  2. Subbagian Keuangan, Perencanaan dan Evaluasi.
- c) Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan terdiri dari:
  1. Seksi Pendaftaran;
  2. Seksi Pendataan; dan
  3. Seksi Pengembangan dan Pengendalian
- d) Bidang Penetapan Pendapatan Daerah terdiri dari:
  1. Seksi Analisis dan Penelitian; dan
  2. Seksi Penetapan
- e) Bidang Penagihan dan Pendapatan Daerah lainnya terdiri dari:
  1. Seksi Penagihan;
  2. Seksi Keberatan, Keringanan, Pengurangan, dan Pembebasan; dan
  3. Seksi Pendapatan Daerah lainnya.
- f) Unit Pelaksana Teknis; dan
- g) Kelompok Jabatan Fungsional.

## 4.2 Spa

### 4.2.1 Sejarah Perkembangan Spa

Dalam dekade terakhir pelayanan SPA telah berkembang pesat baik di luar maupun dalam negeri sebagai upaya pelayanan kesehatan. Perkembangan pelayanan spa tidak terlepas dari sejarah perkembangan spa di masing-masing negara. Hal ini tidak dapat dipungkiri karena sangat erat kaitannya dengan kebiasaan atau sosial budaya yang ada di setiap negara berkembang secara spesifik terkait dengan budaya setempat. Pelayanan Spa menggunakan sumber daya alam yang tersedia misalnya: sumber air panas, sumber air dan atau lumpur mineral untuk perawatan dan pengobatan. Hal ini sesuai dengan kata spa yang berasal dari singkatan *Solus Per Aqua* yaitu perawatan dengan air.

Pada awalnya Spa berkembang di daerah pegunungan dan saat ini tersebar dimana-mana sebagai upaya kesehatan tradisional (alternatif). Pelayanan Spa bertujuan menjaga, meningkatkan dan memulihkan kesehatan dalam hal kesegaran, kecantikan (*inner* dan *outer beauty*), relaksasi dengan tujuan menyeimbangkan *body, mind, spirit*. Untuk mencapai tujuan tersebut maka disamping menggunakan sumber alami air mineral (baik yang diminum atau pemakaian luar), air panas (terapi termal), lumpur mineral juga disertai dengan aroma terapi, pijatan, herbal dan suasana pendukung seperti latar alunan musik, serta warna ruangan, dan hal-hal lain yang dapat menciptakan suasana yang diharapkan.

Sejalan dengan meningkatnya kebutuhan masyarakat akan pelayanan Spa, maka pelayanan Spa telah menjadi suatu industri pelayanan jasa. Banyak pelayanan hotel, pusat kebugaran, salon, pusat kecantikan, sauna, griya pijat yang melengkapi pelayanannya dengan pelayanan Spa, bahkan tidak jarang Spa menjadi primadona pelayanan baik di perhotelan maupun berbagai tempat dalam bentuk dan nama sesuai dengan lokasinya.

Ditinjau dari kegiatannya, metode (cara) perawatan dan tenaga teknis yang melakukan perawatan (terapis), Spa merupakan salah satu bentuk pelayanan kesehatan tradisional. Upaya kesehatan tradisional adalah upaya kesehatan yang diselenggarakan dengan cara lain diluar ilmu kedokteran yang mencakup cara-teknik (metoda), obat, mengacu kepada pengetahuan, pengalaman dan keterampilan turun temurun, baik yang diperoleh dengan cara berguru atau melalui pendidikan.

Mengacu pada UU Nomor 23 tahun 1992 tentang Kesehatan dan Kepmenkes No.076/Menkes/SK/VII/2003 tentang Penyelenggaraan Obat Tradisional serta peraturan lain yang berkaitan dengan kosmetika, ramuan, persyaratan perumahan, air dan sarana pelayanan kesehatan, serta perkembangan pengobatan tradisional/alternatif, maka pada tahun 2004 telah dikeluarkan Peraturan Menteri Kesehatan No.1205/Menkes/Per/X/2004 tentang Pedoman Persyaratan Kesehatan Pelayanan Sehat Pakai Air (SPA) untuk memberikan standar Spa yang terdiri dari prinsip (konsep) dasar dan ruang

lingkup Spa, pentatalaksanaan Spa, pembinaan dan pengawasan Spa, monitoring dan evaluasi serta tata cara perizinan penyelenggaraan Spa.

#### 4.2.2 Penggolongan Spa

Kategori pelayanan Spa menurut tujuan perawatan dibedakan dua kategori adalah *Health Spa (Wellness Spa)* dan *Medical Spa*. *Health Spa (Wellness Spa)* dapat dilihat dari lokasi dan pelayanan sehingga dikenal dengan *Day Spa (City Spa)*, *Resort Spa*, *Destination Spa*, *Residential Spa*, *Amenity Spa*, *Mineral Spring Spa* dan sebagainya.

*Health Spa* adalah memberikan pelayanan peningkatan kesehatan, pemeliharaan dan pemeliharaan yang lebih ditekankan pada relaksasi dan keindahan penampilan. Sedangkan *Medical Spa* adalah kategori Spa yang memberikan pelayanan secara menyeluruh yakni peningkatan kesehatan, pemeliharaan, pencegahan, dan dengan mengutamakan kepada pemulihan (revitalisasi-rehabilitasi).

#### 4.2.3 Pengertian Spa

- 1) Standar pelayanan Spa adalah mutu pelayanan minimal yang dapat memberikan jaminan bagi pelanggan (*client*) fasilitas Spa dari aspek kesehatan bahwa pelayanan tersebut aman dan bermanfaat.
- 2) Spa adalah upaya kesehatan tradisional yang menggunakan pendekatan holistik, melalui perawatan menyeluruh dengan menggunakan metode kombinasi keterampilan *hydrotherapy*, pijat (*massage*) yang diselenggarakan secara terpadu untuk menyeimbangkan tubuh, pikiran dan perasaan (*body, mind and spirit*).
- 3) Terapi air (*hydrotherapy*) adalah penggunaan air dan atau dengan ramuan bahan alam (tumbuhan, mineral, minyak atsiri, garam, susu, lumpur dan lulur) untuk perawatan kesehatan tubuh, dan mengatur suhu, tekanan, arus, kelembaban serta kandungan air.
- 4) Pijat (*massage*) adalah teknik perawatan tubuh dengan cara pemijatan yang menggunakan gerakan anggota tubuh (tangan, jari, siku, dan kaki) dan atau alat bantu lain pada jaringan lunak (kulit, otot dan syaraf) yang

memberi efek stimulasi, relaksasi, melancarkan peredaran darah dan peredaran limfe (getah bening)

- 5) Terapi aroma (*Aroma-therapy*) adalah teknik perawatan tubuh dengan menggunakan minyak atsiri (*essential oil*) yang berkhasiat; dapat dengan cara penghirupan, pengompresan, pengolesan di kulit, perendaman, dan lebih efektif jika disertai dengan pijatan. Bahan yang digunakan adalah zat aktif yang diambil dari sari tumbuh-tumbuhan aromatik (ekstraksi dari bunga, daun, akar, batang/ranting, buah biji, dll) yang memberikan efek stimulasi dan relaksasi.
- 6) Relaksasi adalah upaya untuk mengurangi kelelahan, kepenatan, ketegangan, kejenuhan, baik fisik maupun mental.
- 7) Rejuvenasi adalah upaya pemerajaan tubuh untuk mewujudkan keindahan penampilan.
- 8) Revitalisasi adalah upaya pemberdayaan fungsi organ tubuh yang sehat sehingga diperoleh tingkat kesehatan yang lebih optimal.
- 9) Spa terapi adalah seseorang yang telah memiliki kompetensi pada tingkat kualifikasi tertentu sesuai dengan kategori pelayanan Spa, dan mempunyai kewenangan untuk menjalankan profesinya.

#### 4.2.4 Standar Pelayanan Spa

##### 4.2.4.1 Jenis Pelayanan

Berdasarkan dari jenis pelayanan Spa dapat dikategorikan ke dalam tiga kelompok, yaitu:

- 1) Kategori minimal meliputi perawatan Spa dengan menggunakan hidroterapi sederhana, pijat relaksasi dan atau aromaterapi sederhana dan keindahan penampilan diri secara manual dan atau dengan peralatan sederhana.
- 2) Kategori sedang meliputi perawatan Spa dengan menggunakan hidroterapi dengan perawatan sedang, pijat relaksasi dengan peralatan sedang, dan atau aromaterapi sedang dan keindahan penampilan diri secara manual dan atau dengan peralatan sedang.

- 3) Kategori utama meliputi perawatan Spa dengan menggunakan hidroterapi dengan peralatan kompleks, pijat relaksasi dengan peralatan kompleks, dan atau aromaterapi kompleks dan keindahan penampilan diri dengan peralatan kompleks.

#### 4.2.4.2 Jenis Peralatan

Peralatan Pelayanan Spa:

- 1) Peralatan harus memadai serta terjamin mutu, manfaat dan keamanannya.
- 2) Alat kesehatan yang terdaftar dalam perawatan Spa harus terdaftar di Departemen Kesehatan.
- 3) Peralatan dan alat yang digunakan dalam pelayanan Spa antara lain: bak biasa, whirlpool, jacuzzi, shower, berbagai jenis steamer, sauna, selimut pemanas (*electrical blanket*), alat facial dan alat manicure-pedicure yang terjamin mutu, manfaat dan keamanannya.

Tabel 4.1

Peralatan Pelayanan Spa

Peralatan Sederhana/Minimal	Peralatan Sedang	Peralatan Utama/Komplek
b. Shower c. Bath Tub d. Steamer Tradisional e. Facial (manual)	a. Aqua Medic Pool - Jacuzzi/Whirlpool - Bath Tub b. Steamer/Sauna c. Electric Blanket d. Soundsystem e. Facial Equipment f. Electric Massage sederhana	a. Aqua Medic Pool - Jacuzzi - 2 whirlpool - 1 water exercise area b. Hydro tub (air and water jet) c. Electric Blanket d. Soundsystem e. Facial Equipment f. Electric Massage g. Shower Room (kapasitas 5 orang) h. Steamer/Sauna (kapasitas 5 orang)

### 4.3 Pajak Hiburan

#### 4.3.1 Dasar Hukum

- a) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

- b) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- c) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi daerah sebagaimana disempurnakan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000
- d) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah
- e) Peraturan Daerah Kabupaten Tingkat II Sleman Nomor 9 Tahun 1998 tentang Pajak Hiburan
- f) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan

#### 4.3.2 Objek Pajak

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pajak Hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan Hiburan. Sedangkan yang dimaksud Hiburan adalah semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, dan/atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran. Objek Pajak Hiburan adalah jasa penyelenggaraan Hiburan dengan dipungut bayaran. Sesuai dengan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 Objek Pajak Hiburan antara lain meliputi:

- a) Tontonan film;
- b) Pagelaran kesenian, musik dan tari modern;
- c) Kesenian rakyat/tradisional;
- d) Pagelaran busana, kontes kecantikan, binaraga, dan sejenisnya;
- e) Pameran;
- f) Diskotik, karaoke, klab malam, dan panti pijat;
- g) Sirkus, akrobat, dan sulap;
- h) Permainan bilyar, golf, dan boling;
- i) Pacuan kuda; kendaraan bermotor; dan permainan ketangkasan;
- j) Refleksi; mandi uap/spa; dan pusat kebugaran (fitness center); dan

k) Pertandingan olahraga

#### 4.3.3 Subjek Pajak dan Wajib Pajak

Subjek Pajak Hiburan adalah orang pribadi atau Badan yang menikmati hiburan, sedangkan Wajib Pajak Hiburan ialah orang pribadi atau Badan yang menyelenggarakan Hiburan. Penyelenggaraan hiburan adalah orang pribadi atau Badan yang bertindak, baik untuk atas namanya sendiri atau untuk dan atas nama pihak lain yang menjadi tanggungannya menyelenggarakan sesuatu hiburan. Apabila hiburan diselenggarakan atas nama atau tanggungan beberapa penyelenggara atau oleh satu atau beberapa badan maka masing-masing anggota penyelenggara atau pengurus badan dianggap sebagai Wajib Pajak dan bertanggung jawab renteng atas pembayaran pajaknya. Selain itu, hotel atau tempat-tempat lain yang tempat diselenggarakannya hiburan ikut bertanggung jawab terhadap pembayaran Pajak Hiburan yang terutang atas penyelenggaraan hiburan pada tempat tersebut. Sedangkan pengertian penonton atau pengunjung adalah setiap orang yang menghadiri sesuatu hiburan untuk melihat dan atau mendengar atau menikmatinya atau mempergunakan fasilitas yang disediakan oleh penyelenggara hiburan kecuali penyelenggara, karyawan, artis, dan petugas yang menghadiri untuk melaksanakan tugas pengawasan.

Dengan demikian, penyelenggara hiburanlah yang bertanggung jawab membayar pajak, tapi pada dasarnya pajak dibayar pada penonton atau pengunjung yang menonton, menikmati, menggunakan alat hiburan atau mengunjungi hiburan. Jadi penyelenggara adalah Wajib Pajak dan juga penanggung pajak. Apabila penonton atau pengunjung tidak melunasi pajak yang terutang, maka penyelenggara bertanggung jawab atas utang pajak tersebut (Samudra, 2005:149-152).

#### 4.3.4 Dasar Pengenaan dan Tarif Pajak Hiburan

Menurut Pasal 5 Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011, Dasar Pengenaan Pajak Hiburan adalah jumlah uang yang diterima atau yang seharusnya diterima oleh penyelenggara hiburan. Jumlah uang yang



seharusnya diterima termasuk juga potongan harga dan tiket cuma-cuma yang diberikan kepada penerima jasa hiburan.

Perhitungan besarnya pajak terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan pajak sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 5 dengan tarif yang tercantum di dalam pasal 6. Tarif Pajak Hiburan ditetapkan oleh Peraturan Daerah oleh pemerintah daerah setempat, tarifnya pun berbeda-beda menurut jenis hiburan yang ada. Namun kewenangan yang diberikan kepada daerah dalam menetapkan tarif lewat Peraturan Daerah dibatasi dengan diskresi penetapan tarif yang diberikan pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, tarif Pajak Hiburan paling tinggi ditetapkan sebesar 35% (tiga puluh lima persen). Tapi, khusus untuk Hiburan berupa pagelaran busana, kontes kecantikan, diskotik, karaoke, klab malam, permainan ketangkasan, panti pijat, dan mandi uap/spa, tarif Pajak Hiburan dapat ditetapkan paling tinggi sebesar 75% (tujuh puluh lima persen). Sedangkan untuk Hiburan berupa kesenian rakyat/tradisional dikenakan tarif Pajak Hiburan ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen). Tarif Pajak Hiburan ditetapkan oleh Peraturan Daerah oleh pemerintah daerah setempat.

Besarnya tarif Pajak Hiburan yang ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman lewat Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011, adalah sebagai berikut:

- a) Tontonan film sebesar 10% (sepuluh persen);
- b) Pagelaran kesenian, musik, dan tari modern sebesar 15% (limabelas persen);
- c) Kesenian rakyat/tradisional sebesar 10% (sepuluh persen);
- d) Pagelaran busana, kontes kecantikan, binaraga, dan sejenisnya sebesar 10% (sepuluh persen)
- e) Pameran sebesar 10% (sepuluh persen);
- f) Diskotik, karaoke, dan klab malam sebesar 45% (empat puluh lima persen);
- g) Sirkus, akrobat, dan sulap sebesar 10% (sepuluh persen);
- h) Permainan bilyar, golf, dan boling sebesar 10% (sepuluh persen);
- i) Pacuan kuda, kendaraan bermotor, dan permainan ketangkasan sebesar 10% (sepuluh persen);

- j) Refleksi, panti pijat, mandi uap/spa, dan pusat kebugaran (fitness center) sebesar 10% (sepuluh persen); dan
- k) Pertandingan olahraga sebesar 10% (sepuluh persen).

#### **4.4 Pajak Pertambahan Nilai**

##### **4.4.1 Dasar Hukum**

- a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah
- b) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1994 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah
- c) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2000 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah
- d) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.
- e) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 144 Tahun 2000 tentang Jenis Barang dan Jasa yang Tidak Dikenakan Pajak Pertambahan Nilai

##### **4.4.2 Objek Pajak**

Pajak Pertambahan Nilai pada dasarnya merupakan Pajak Penjualan yang dipungut atas dasar nilai tambah yang timbul pada semua jalur produksi dan distribusi. Yang dimaksud dengan nilai tambah adalah semua faktor produksi yang timbul di setiap jalur peredaran suatu barang seperti, bunga, sewa, upah kerja, termasuk semua biaya untuk mendapatkan laba. Pada setiap tahap produksi nilai produk dan harga jual produk selalu terdapat nilai –antara lain, yang utama-karena setiap penjual menginginkan adanya keuntungan sehingga dalam menentukan harga jual, harga perolehan ditambah dengan laba bruto (*mark up*) (Rosdiana, 2004:140).

Meskipun PPN dapat dipungut beberapa kali pada berbagai mata rantai jalur produksi dan distribusi, namun pajak dikenakan hanya pada pertambahan

nilai yang timbul pada setiap jalur yang dilalui barang dan jasa, sehingga dapat dikatakan bahwa sasaran yang dikenakan PPN adalah hanya pertambahan nilai yang merupakan biaya yang dikeluarkan untuk faktor produksi mulai dari bahan baku/bahan pembantu diterima, proses produksi, sampai hasil siap dijual, serta besarnya laba yang diinginkan oleh penjual (Rosdiana, Irianto, 2012:223).

Sasaran pengenaan Pajak Pertambahan Nilai (Objek PPN) berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Pajak Pertambahan Nilai adalah:

- a) Penyerahan Barang Kena Pajak di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh pengusaha;
- b) Impor Barang Kena Pajak;
- c) Penyerahan Jasa Kena Pajak di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh pengusaha;
- d) Pemanfaatan Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dari luar Daerah Pabean ke dalam Daerah Pabean;
- e) Pemanfaatan Jasa Kena Pajak dari luar Daerah Pabean ke dalam Daerah Pabean;
- f) Ekspor Barang Kena Pajak Berwujud oleh Pengusaha Kena Pajak;
- g) Ekspor Barang Kena Pajak Tidak Berwujud oleh Pengusaha Kena Pajak; atau
- h) Ekspor Jasa Kena Pajak oleh Pengusaha Kena Pajak

#### 4.4.3 Subjek PPN

Penyerahan barang atau jasa yang dikenakan PPN adalah penyerahan Barang Kena Pajak (BKP) atau Jasa Kena Pajak (JKP) yang dilakukan dalam kegiatan usaha atau pekerjaan oleh pengusaha di dalam Daerah Pabean. Selanjutnya, Pengusaha yang dikenakan kewajiban PPN ini disebut dengan Pengusaha Kena Pajak (PKP). Namun, untuk impor BKP dan pemanfaatan BKP tidak berwujud/JKP dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean yang dilakukan oleh siapapun tetap terutang PPN, meskipun importir atau orang/Badan yang memanfaatkan BKP tidak berwujud/JKP tersebut bukan PKP.

Pengertian Pengusaha Kena Pajak sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 15 dan Pasal 3A Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009, yaitu:

- a) Pengusaha (orang pribadi atau Badan) yang menyerahkan Barang Kena Pajak atau Jasa Kena Pajak (termasuk ekspor) yang dikenakan pajak berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 ini.

Dalam hal ini, pengusaha yang memenuhi syarat ini hukumnya wajib untuk menjadi Pengusaha Kena Pajak. Artinya, Pengusaha tersebut wajib melaporkan usahanya untuk dikukuhkan menjadi PKP.

- b) Pengusaha kecil (orang pribadi atau Badan) yang menyerahkan BKP/JKP dan memilih menjadi PKP.

Dalam hal ini, kepada Pengusaha kecil tersebut dibebaskan untuk memilih menjadi PKP atau tidak. Artinya, hukumnya sukarela untuk menjadi PKP. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mengakomodir kemungkinan adanya Pengusaha kecil yang ingin menjadi PKP. Misalnya, Pengusaha kecil tersebut merupakan eksportir atau rekanan Pemungut PPN sehingga berkepentingan dengan restitusi Pajak Masukan.

Ketentuan tentang Pengusaha kecil PPN diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 68/PMK.03/2010. Adapun batasan Pengusaha kecil PPN menurut Peraturan Menteri Keuangan tersebut adalah bahwa jumlah peredaran bruto dan/atau penerimaan bruto setahun dari penyerahan BKP dan/atau JKP tidak lebih dari Rp600.000.000,00 (enam ratus juta rupiah). Jumlah peredaran bruto dan/atau penerimaan bruto adalah jumlah keseluruhan penyerahan BKP dan/atau JKP yang dilakukan oleh pengusaha dalam rangka kegiatan usahanya. Bagi pengusaha orang pribadi yang dikecualikan dari kewajiban menyelenggarakan pembukuan, pengertian tahun buku adalah tahun kalender. Jika pengusaha kecil telah melewati batas tersebut maka harus menjadi PKP.

#### 4.4.4 Dasar Pengenaan dan Tarif PPN

Tarif PPN tercantum dalam pasal 7 UU Nomor 42 Tahun 2009 yaitu sebesar 10%. Sebagaimana yang tertulis dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009, Pajak Pertambahan Nilai yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif PPN dengan Dasar Pengenaan Pajak yang meliputi Harga Jual, Penggantian, Nilai Impor, Nilai Ekspor, atau Nilai lain.

Dasar Pengenaan Pajak (DPP) adalah nilai berupa uang yang dijadikan dasar untuk menghitung pajak yang terutang. Berdasarkan Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009, jenis-jenis DPP PPN yaitu:

- a) Harga jual, untuk penyerahan Barang Kena Pajak
- b) Penggantian, untuk penyerahan Jasa Kena Pajak
- c) Nilai Impor, untuk impor Barang Kena Pajak
- d) Nilai Ekspor, untuk ekspor Barang Kena Pajak
- e) Nilai lain yang diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan

#### **4.5 Jasa Kena Pajak**

Penyerahan Jasa Kena Pajak adalah setiap kegiatan pemberian Jasa Kena Pajak. Sedangkan yang dimaksud dengan Jasa Kena Pajak adalah setiap kegiatan pelayanan berdasarkan suatu perikatan atau perbuatan hukum yang menyebabkan suatu barang, fasilitas, kemudahan atau hak tersedia untuk dipakai, termasuk jasa yang dilakukan untuk menghasilkan barang karena pesanan atau permintaan dengan bahan dan atas petunjuk dari pemesan yang dikenakan pajak berdasarkan UU PPN. Contoh Jasa Kena Pajak, antara lain: jasa konsultan, jasa sewa, jasa konstruksi, jasa perantara, dll.

Jenis Dasar Pengenaan Pajak atas penyerahan JKP adalah penggantian. Pengertian penggantian sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 angka 19 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 adalah nilai berupa uang, termasuk semua biaya yang diminta atau seharusnya diminta oleh Pengusaha karena penyerahan Jasa Kena Pajak, ekspor Jasa Kena Pajak, atau ekspor Barang Kena Pajak Tidak Berwujud, tetapi tidak termasuk Pajak Pertambahan Nilai yang dipungut menurut Undang-Undang ini dan potongan harga yang dicantumkan dalam Faktur Pajak atau nilai berupa uang yang dibayar atau seharusnya dibayar oleh Penerima Jasa karena pemanfaatan Jasa Kena Pajak dan/atau oleh penerima manfaat Barang Kena Pajak Tidak Berwujud dari luar Daerah Pabean di dalam Daerah Pabean. Berdasarkan pengertian penggantian di atas, dapat disimpulkan bahwa Dasar Pengenaan Pajak adalah penggantian setelah dikurangi diskon yang diberikan, dengan syarat diskon tersebut dicantumkan dalam Faktur Pajak.

Saat Terutangnya Pajak atas Penyerahan Jasa Kena Pajak sebagaimana yang tercantum dalam PP 144 Tahun 2000 Jo PP 24 Tahun 2002, ialah:

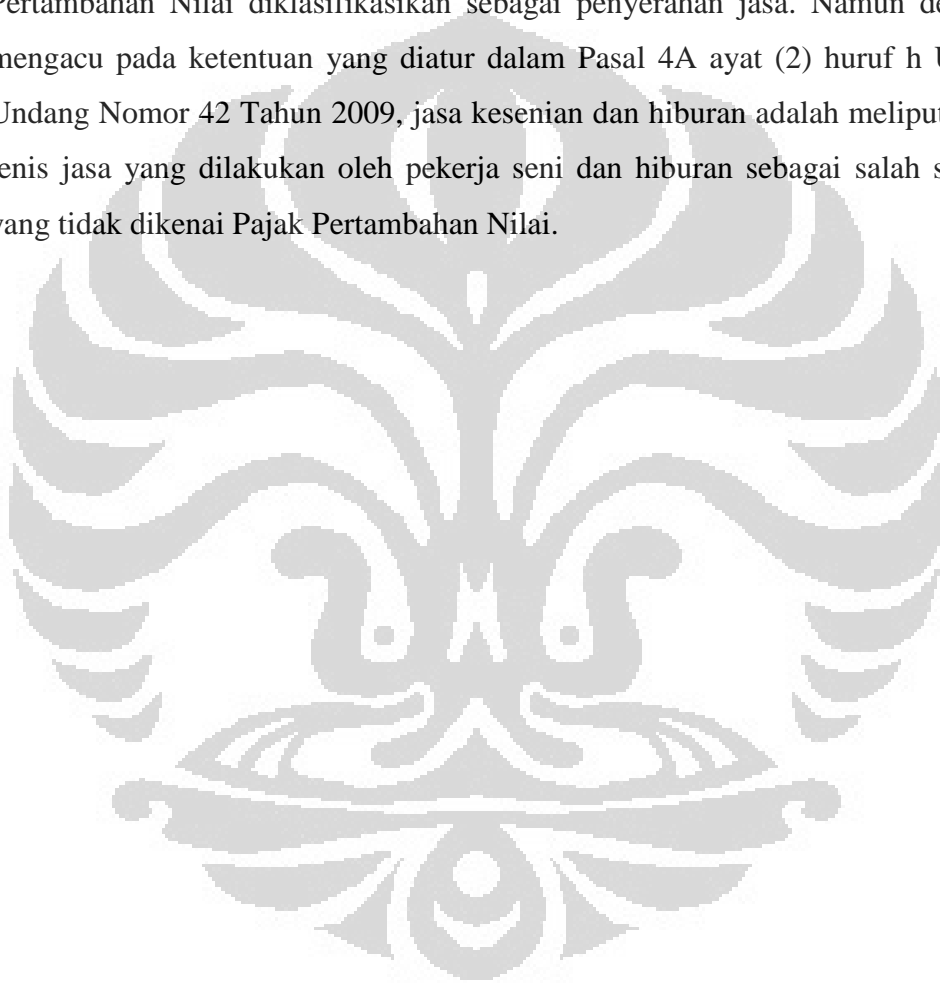
- a) Untuk jasa pemborong bangunan atau barang tidak bergerak lainnya:  
Pajak terutang pada saat penyerahan Jasa Kena Pajak itu dilakukan, meskipun pembayaran lunas jasa pemborongan tersebut belum diterima oleh pemborong atau kontraktor. Pembayaran yang diterima sebelum pekerjaan selesai (pembayaran per *termijn*) diperlakukan sebagai pembayaran yang diterima sebelum dilakukan penyerahan dan PPN terutang pada saat pembayaran per *termijn* tersebut.
- b) Atas penyerahan Jasa Kena Pajak selain pemborong bangunan, terutang pajak terjadi pada saat:
  - Tersedianya barang atau fasilitas untuk dipakai, baik sebagian atau seluruhnya; atau
  - Dilakukan penagihan pembangunan atau penggantian; atau
  - Pembayaran, apabila pembayaran diterima sebelum penyerahan Jasa Kena Pajak dilakukan.

Jasa yang tidak dikenakan Pajak Pertambahan Nilai (*negative list*) diatur dalam Pasal 4A ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 yaitu:

- a) Jasa Pelayanan Kesehatan Medik;
- b) Jasa Pelayanan Sosial;
- c) Jasa pengiriman surat dengan perangko;
- d) Jasa Keuangan;
- e) Jasa Asuransi;
- f) Jasa Keagamaan;
- g) Jasa Pendidikan;
- h) Jasa Kesenian dan Hiburan;
- i) Jasa Penyiaran yang tidak bersifat iklan;
- j) Jasa angkutan umum di darat dan di air serta jasa angkutan udara dalam negeri yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari jasa angkutan udara luar negeri;
- k) Jasa Tenaga Kerja;
- l) Jasa Perhotelan;

- m) Jasa yang disediakan oleh Pemerintah dalam rangka menjalankan pemerintahan secara umum;
- n) Jasa Penyediaan Tempat Parkir;
- o) Jasa telepon umum dengan menggunakan uang logam;
- p) Jasa pengiriman uang dengan wesel pos;
- q) Jasa Boga atau Katering

Penyelenggaraan hiburan seperti dalam penjelasan di atas tentang Pajak Pertambahan Nilai diklasifikasikan sebagai penyerahan jasa. Namun demikian, mengacu pada ketentuan yang diatur dalam Pasal 4A ayat (2) huruf h Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009, jasa kesenian dan hiburan adalah meliputi semua jenis jasa yang dilakukan oleh pekerja seni dan hiburan sebagai salah satu jasa yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai.



## **BAB 5**

### **ANALISIS LATAR BELAKANG DAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PAJAK HIBURAN ATAS PENYELENGGARAAN USAHA SPA PADA PEMERINTAHAN KABUPATEN SLEMAN TAHUN 2011**

Pemerintah daerah Kabupaten Sleman sampai saat ini belum dapat melaksanakan secara optimal pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayahnya. Hal tersebut dikarenakan adanya *dispute* dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas usaha Spa dengan pemerintah pusat, dalam hal ini KPP Pratama Sleman. Pemerintah Kabupaten Sleman berpegang pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sedangkan KPP Pratama Sleman berpegang pada Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah. Berdasarkan atas permasalahan ini, pada penelitian ini peneliti akan menguraikan dan menganalisis mengenai latar belakang dari kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 serta implementasi kebijakan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa, baik dari sisi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 maupun dari sisi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 yang dilaksanakan di wilayah Kabupaten Sleman pada tahun 2011.

#### **5.1 Analisis Latar Belakang Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

Upaya pemerintah untuk mendorong penerimaan pajak daerah adalah melalui penyempurnaan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan sesuai dengan perkembangan keadaan. Perubahan Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Nomor 34 Tahun 2008 menjadi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang mulai berlaku efektif pada 1 Januari 2010 ini sangat strategis dan mendasar di bidang desentralisasi fiskal, karena terdapat perubahan kebijakan yang cukup fundamental dalam penataan kembali hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah.



Salah satu perubahan yang cukup fundamental dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah dengan memberikan kepastian hukum baik bagi pemerintah daerah sendiri maupun kepada masyarakat dan dunia usaha yang dilakukan dengan cara mengubah sistem pemungutan pajak daerah dari *open-list* menjadi *closed-list*. Pertimbangan mengubah sistem pemungutan menjadi *closed-list* adalah ketika masih *open-list system* diberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah dalam menetapkan pajak daerah sesuai dengan potensi dan karakter daerahnya, namun akibatnya dengan terbukanya peluang itu, daerah seolah-olah berlomba-lomba menerbitkan peraturan daerah tentang pajak daerah untuk menciptakan pungutan-pungutan baru dalam rangka menambah Pendapatan Asli Daerah dan tidak jarang jenis pajak yang dipungut berbenturan dengan pungutan pajak pusat. Dengan *closed-list system*, pemerintah daerah hanya dapat memungut jenis pajak yang tercantum dalam undang-undang. Bapak Achsanul Qosasi, Wakil Ketua Komisi XI, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, menjelaskan mengenai tujuan penerapan sistem pemungutan pajak daerah menjadi *closed-list*, sebagai berikut:

*“Di Undang-Undang 28-2009 kan sudah secara limitative disebutkan jenis-jenis pajak daerah yang boleh dipungut daerah yang mana. Landasan hukumnya sudah jelas kan itu, jadi diharapkan daerah tidak menciptakan jenis pungutan baru selain dengan apa yang ditetapkan di Undang-Undang. Hal ini juga untuk menghindari dispute dengan pungutan pusat karena hal tersebut akan menimbulkan duplikasi pungutan yang pada akhirnya akan mendistorsi kegiatan perekonomian”*  
(wawancara dengan Bapak Achsanul Qosasi, 21 Mei 2012)

Di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 telah disebutkan secara *limitative (closed-list)* jenis-jenis hiburan yang merupakan bagian dari Objek Pajak Hiburan yang kewenangan pemungutannya ada pada Pemerintah Kabupaten/Kota, dan usaha Spa adalah salah satu bagian dari Objek Pajak Hiburan tersebut.

**Tabel 5.1**  
**Jenis-jenis Hiburan yang menjadi bagian dari Objek Pajak Hiburan**

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009	
Pasal 42 ayat (2)	
Hiburan yang menjadi bagian dari Objek Pajak Hiburan, ialah:	
a.	Tontonan film;
b.	Pagelaran kesenian, musik, tari, dan/atau busana;
c.	Kontes kecantikan, binaraga, dan sejenisnya;
d.	Pameran;
e.	Diskotik, karaoke, klab malam, dan sejenisnya;
f.	Sirkus, akrobat, dan sulap;
g.	Permainan bilyar, golf, dan boling;
h.	Pacuan kuda, kendaraan bermotor, dan permainan ketangkasan;
i.	Panti pijat, refleksi, mandi uap/spa, dan pusat kebugaran ( <i>fitness center</i> ); dan
j.	Pertandingan olahraga

Sumber: Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009

Latar belakang pengenaan usaha Spa sebagai salah satu objek Pajak Hiburan yang kewenangan pemungutannya berada di pemerintah daerah Kabupaten/Kota terdiri dari dua hal, yaitu terkait dengan kesesuaian Spa sebagai penerimaan daerah dan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

### **5.1.1 Terkait dengan Kesesuaian Spa sebagai Penerimaan Daerah**

Latar belakang pengenaan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa yang pertama adalah terkait dengan kesesuaian Spa sebagai penerimaan daerah. Dalam menetapkan suatu jenis pajak daerah, hal pertama yang harus diperhatikan adalah perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut, jangan sampai *revenue* yang dihasilkan dari jenis pajak tersebut lebih kecil dari *collecting cost* yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Ibu Dra. Inayati, M.Si., Akademisi Universitas Indonesia, sebagai berikut:

*“Dalam menetapkan suatu jenis pajak daerah harus diperhatikan collection costnya. Collection cost itu kan ratio antara biaya pemungutan dengan revenue yang dihasilkan. Sehingga ketika harus di collect jangan sampai biaya collectingnya lebih besar dari pada pajak yang terkumpul dari Spa”*

(wawancara dengan Ibu Inayati, 21 Mei 2012)

Mengenai hal ini, Bapak Achsanul Qosasi, Wakil Ketua Komisi XI, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, memberikan penjelasannya:

*“Pertama lihat hasil yang diperoleh daerah atas pemungutan pajak dari Spa. Spa ini kan di Indonesia saat ini sedang berkembang sekali ya, terutama di daerah-daerah wisata. Konsumen dari Spa sendiri juga memiliki kelas tertentu. Yang kedua, yang terpenting jangan sampai biaya pemungutan pajak atas Spa ini menimbulkan beban pajak yang lebih besar dari kemampuan daerah. Untuk Spa ini dia kan berdasarkan self assesment system, tandanya Wajib Pajak yang harus aktif dari mulai mendaftarkan diri sampai melaporkan jumlah pajaknya yang terutang. Artinya, biaya pemungutan pajak yang dikeluarkan daerah dapat ditekan. Hasil yang cukup besar dan biaya pemungutan yang dapat ditekan tentu tidak memberatkan kemampuan tata usaha daerah”*

(wawancara dengan Bapak Achsanul Qosasi, 21 Mei 2012)

Selain perbandingan hasil dengan biaya pungut, terkait dengan kesesuaian Spa sebagai penerimaan daerah, hal lain yang harus diperhatikan ketika menetapkan suatu jenis pajak daerah adalah dalam pengelolaan dan pemungutan pajaknya hanya akan berdampak pada daerah dan masyarakat setempat. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh Bapak Achsanul Qosasi, Wakil Ketua Komisi XI, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, di dalam penjelasannya sebagai berikut:

*“Spa memang kami desain untuk daerah. Spa itu lokasinya melekat di daerah, sifatnya immobile, pengusaha tidak dengan mudah dapat memindahkan usahanya dari satu daerah ke daerah lain hanya dengan tujuan semata-mata untuk menghindari beban pajak. Lalu, Spa ini pemakai jasanya ada di daerah, kalau ada apa-apa risikonya pun di tanggung daerah, yang berhadapan dengan para otoritas tertinggi juga daerah. Apabila dikaitkan dengan izin, yang memberikan izin juga daerah, sistem pengawasan juga akan lebih mudah jika dilakukan oleh daerah”*

(wawancara dengan Bapak Achsanul Qosasi, 21 Mei 2012)

Mengenai hal ini, Bapak Anang Adik Rustiadi, Kepala Seksi Sinkronasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Kementerian Keuangan, menyampaikan:

*“Dilihat dari izin. Izin usahanya kan semuanya dari daerah. Alangkah baiknya untuk pengawasan terkait dengan perpajakan dan macam-macamnya karena fungsi perpajakan ada juga fungsi regulasi juga disitu kan diserahkan kepada daerah. Makanya dia*

*mau mengambil kebijakan seperti apa, mau meningkatkan PADnya, mau menarik investornya atau mau sekalian itu nggak boleh ada disitu. Kalau ada masalah complain Spa, atau ada sisi negatif yang timbul disitu, daerah yang memiliki kewenangan untuk bertindak. Artinya, dari sisi akuntabilitas sendiri, siapa yang membayar pajak, dimana dia membayar pajak, pengawasan seperti apa, itu harus diperhatikan. Tidak pas jika segala akses-akses ada di daerah tapi sumber penerimaannya masuk ke pusat itu kan mencerminkan ketidakadilan. Maka menurut saya memang sepantasnya Spa menjadi pajak daerah”*

(wawancara dengan Bapak Anang Adik Rustiadi, 14 Mei 2012)

Menurut Brotodihardjo, lapangan pajak daerah ialah lapangan yang belum digali oleh negara. Ketentuan seperti itu maksudnya adalah untuk mencegah pemungutan pajak ganda yang akibatnya sangat memberatkan para wajib pajak. Namun, di Kabupaten Sleman, penetapan Spa sebagai objek Pajak Hiburan menuai masalah. Terjadi benturan dalam pelaksanaan pemungutan dengan pihak pemerintah pusat yang pada akhirnya membuat pemerintah daerah Kabupaten Sleman tidak dapat melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa tersebut secara optimal. Menanggapi hal ini, Bapak Hani Syofiar Rustam, SH., Kasubdit Pajak Daerah dan Retribusi daerah, Kementerian Dalam Negeri, memberikan penjelasannya:

*“Kebetulan pada saat penyusunan Undang-Undang 28-2009, ada dua Undang-Undang lain yang juga sedang disusun. RUU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, RUU PPN dan RUU KUP. Ketika penyusunan UU 28-2009 itu kami sudah melakukan harmonisasi antar Undang-Undang. Undang-Undang 28-2009 ini semua ketentuan yang sifatnya umum sudah merefer ketentuan dalam Undang-Undang 28-2007. Kebetulan KUP terbitnya terlebih dahulu. Yang terutama kami melakukan harmonisasi dengan UU PPN khususnya pada negative list, agar PPN terhadap jasa hiburan termasuk Spa di dalamnya, itu jadikan negative list dalam UU mereka”*

(wawancara dengan Bapak Hani Syofiar Rustam, 11 Mei 2012)

Memperkuat apa yang disampaikan oleh Bapak Hani Syofiar Rustam, Bapak Achsanul Qosasi, Wakil Ketua Komisi XI, Dewan Perwakilan Rakyat, Republik Indonesia, menyampaikan:

*“Sebenarnya antara keuangan daerah dan keuangan pusat ini sering terjadi kontradiktif seperti ini. Sering terjadi. Ini sebenarnya*

*kewenangan daerah. Jadi pusat sebenarnya tidak bisa lagi untuk memungut PPN-nya, biar itu daerah. Sudah diatur secara khusus di dalam Undang-Undang 28-2009. Ini waktu menyusun Undang-Undang Pajak Daerah ini sudah di sinkronasi dengan Undang-Undang PPN. Apa yang sudah dipungut pusat, daerah tidak boleh memungut. Begitupun sebaliknya, pemungutan suatu jenis pajak yang sudah menjadi kewenangan daerah, jangan lagi pusat ikut mungut”*

(wawancara dengan Bapak Achsanul Qosasi, 21 Mei 2012)

Hal yang membuat terjadinya benturan dalam pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat salah satunya adalah karena perbedaan persepsi atas terminologi dari ‘Hiburan’ itu sendiri. Hiburan yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 1 angka 25 adalah semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan dan/atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran. Yang mana, diantara keempat kategori baik tontonan, pertunjukan, permainan maupun keramaian, tidak ada salah satunya yang mendekati kriteria dari Spa. Di dalam Peraturan Menteri Kesehatan No.1205/Menkes/Per/X/2004 tentang Pedoman Persyaratan Kesehatan Pelayanan Sehat Pakai Air (SPA) yang dimaksud dengan Spa adalah upaya kesehatan tradisional yang menggunakan pendekatan holistik, melalui perawatan menyeluruh dengan menggunakan metode kombinasi keterampilan *hydrotherapy*, pijat (*massage*) yang diselenggarakan secara terpadu untuk menyeimbangkan tubuh, pikiran dan perasaan (*body, mind and spirit*).

Mengenai terminologi dari ‘hiburan’ ini, Bapak Achsanul Qosasi, Wakil Ketua Komisi XI, Dewan Perwakilan Rakyat, Republik Indonesia, memberi penjelasan sebagai berikut:

*“Kalau kita bicara secara definisi, ya memang Spa itu lebih dekat ke kesehatan atau kebugaran. Tapi, ketika suatu Undang-Undang dalam hal ini Undang-Undang Pajak Daerah, telah mengatur khusus, disebutkan secara limitative kalau itu adalah Objek Pajak Hiburan, seharusnya pihak pemerintah pusat patuh. Itu kan gunanya pembedaan pajak pusat dan pajak daerah, agar tidak terjadi beturan dalam pelaksanaan pemungutan pajaknya. Lagipula, sekarang itu Spa-spa sudah banyak sekali, saya rasa tidak banyak dari Spa-spa itu yang usahanya ditujukan untuk kesehatan, lebih banyak untuk menghibur saja, untuk relaksasi. Dan konsumen yang datang juga*

*lebih banyak yang datang bukan untuk menjadi sehat, tapi untuk menghilangkan penat atau stress, ya untuk menghibur diri”*  
(wawancara dengan Bapak Achsanul Qosasi, 21 Mei 2012)

Di dalam analisis peneliti mengenai kesesuaian Spa sebagai penerimaan daerah yang didasarkan atas penjelasan-penjelasan yang disampaikan oleh informan, peneliti menganalisis dengan mempertimbangkan tiga kriteria suatu pajak daerah yang baik (*good local tax*) yang dikemukakan oleh Richard M. Bird, yaitu:

1. *that easy administer locally;*
2. *that are imposed solely (or mainly) on local resident;* dan
3. *that do not raise problem of ‘harmonization’ or ‘competition’ between sub national government or between sub national government and national government.*

Pertama, *that easy administer locally* atau pengelolaan dan pemungutan pajak daerah dapat dilakukan dengan mudah oleh pemerintah daerah. Dapat dilakukan dengan mudah oleh pemerintah daerah maksudnya ialah pajak hendaknya tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan tata usaha daerah. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Achsanul Qosasi bahwa jangan sampai biaya pemungutan pajak atas Spa ini menimbulkan beban pajak yang lebih besar dari kemampuan daerah. Apa yang disampaikan oleh Bapak Achsanul Qosasi sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Ibu Inayati bahwa jangan sampai biaya *collectingnya* lebih besar dari pada pajak yang terkumpul dari Spa. Jika mengacu pada *collecting cost-nya*, Spa sendiri adalah penyelenggaraan hiburan tanpa tiket tanda main yang sistem pemungutan pajaknya berdasarkan *self assesment*, di mana wajib pajak diberi wewenang dan kepercayaan serta tanggung jawab untuk mendaftarkan diri, menghitung dan atau memperhitungkan sendiri jumlah pajak yang terutang, menyetorkan pajak yang terutang dan melaporkan penyetoran tersebut. Peranan fiskus hanya mengamati dan mengawasi pelaksanaannya dan bila perlu melakukan pemeriksaan dan mengenakan sanksi perpajakan sesuai dengan ketentuan perundangan perpajakan yang berlaku, sehingga *collecting cost-nya* dapat ditekan.

Kriteria kedua adalah *that are imposed solely (or mainly) on local resident* atau hanya berdampak pada masyarakat setempat. Usaha Spa yang didirikan di

suatu daerah sifatnya *immobile*, dalam arti objeknya melekat sehingga pengusaha Spa tidak dapat dengan mudah memindah-mindahkan usahanya dari satu daerah ke daerah lain untuk menghindari pajak. Karena sifatnya yang *immobile*, objeknya melekat pada suatu daerah, maka hanya melayani masyarakat di wilayah Kabupaten/Kota tempat usaha Spa tersebut berlokasi. Sehingga, hanya akan berdampak pada masyarakat setempat. Selain hanya berdampak pada masyarakat setempat, juga hanya berdampak pada daerah itu sendiri. Jika terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, misalnya demo dari karyawan Spa, *complain* dari masyarakat atau *complain* dari pengusaha Spa, adanya akses negatif dari usaha Spa tersebut dan hal-hal lainnya yang menanggung resikonya adalah daerah. Lalu apabila dikaitkan dengan izin, izin usahanya diberikan oleh daerah. Sehingga dari sisi pengawasan akan lebih mudah jika diserahkan kepada daerah.

Kriteria ketiga ialah *that do not raise problem of 'harmonization' or 'competition' between sub national government or between sub national government and national government* atau perlunya dihindari masalah-masalah yang timbul akibat penetapan suatu jenis pajak daerah oleh pemerintah daerah terkait dengan masalah harmonisasi pemungutan pajak yang dilakukan antar pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah dengan tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi serta kompetisi pemungutan pajak antar pemerintah daerah dan antara pemerintah daerah dengan tingkatan pemerintahan yang lebih tinggi. Hal ini yang sulit dihindari. Sebagaimana yang peneliti angkat di dalam penulisan ini, yaitu adanya benturan dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat.

Seharusnya penetapan Spa sebagai pajak daerah tidak menuai masalah karena walaupun dari definisi Spa itu sendiri tidak masuk di dalam kategori hiburan, namun ketika Spa sudah tertulis secara *limitative* di dalam batang tubuh Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, seharusnya pemerintah pusat sudah tidak lagi dapat melakukan penagihan PPN atas usaha Spa tersebut. Hal ini diperkuat dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Prof. Dr. Gunadi, Akademisi Universitas Indonesia, sebagai berikut:

“Jika di dalam suatu Undang-Undang yang sifatnya telah diatur secara *explicit* artinya hukumnya adalah *lex specialis*. PPN kan hanya secara umum ya tapi kalo ada aturan yang lebih khusus lagi dia tunduk pada aturan yang khusus itu. Itu adalah ide hukum. Hukum pajak itu kan masalah pelaksanaan hukum dan harus tunduk pada kaidah-kaidah hukum. Jadi kalo secara *explicit* dia disebut ya ini kan lebih tegas. Jadi nanti berarti ada hukumnya baru ada *lex specialis* jadi yang disebut khusus itu mengesampingkan yang umum tadi”

(wawancara dengan Prof. Gunadi, 14 Mei 2012)

Ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam asas *lex specialis derogat lex generalis*:

- a) Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut.
- b) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang).
- c) Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum yang sama dengan *lex generalis*.

Spa yang tertulis secara *explicit* di dalam Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah hukumnya adalah *lex specialis*. Sedangkan apa yang tertulis di dalam Pasal 4A ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah adalah bersifat umum yang hukumnya *lex generalis*. Baik ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, maupun ketentuan di dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009, adalah sederajat, dalam arti sama-sama Undang-Undang. Dan, lingkungan hukum dari kedua Undang-Undang itupun sama yaitu Hukum Pajak Material (*Material Tax Law*). Maka, apa yang sudah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang bersifat *lex specialis* dapat mengesampingkan apa yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 yang bersifat *lex generalis*.

Maka atas analisis peneliti yang didasarkan dari penjelasan-penjelasan informan dan sejalan dengan kriteria suatu pajak daerah yang baik yang



dikemukakan oleh Bird, peneliti menyimpulkan bahwa Spa memenuhi kriteria kesesuaian sebagai sumber penerimaan daerah.

### 5.1.2 Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah

Dalam menetapkan Spa sebagai salah satu Objek Pajak Hiburan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentunya ada tujuan yang ingin dicapai. Bapak Achsanul Qosasi, Wakil Ketua Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, menyampaikan tujuan menetapkan Spa sebagai objek Pajak Hiburan:

*“Tujuannya ingin memberikan kewenangan lebih kepada daerah untuk memungut pajak agar dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah-nya, sehingga daerah dapat lebih mandiri dalam pembiayaan rumah tangga daerahnya”*

(wawancara dengan Bapak Achsanul Qosasi, 21 Mei 2012)

Pemberian kewenangan lebih kepada daerah dalam memungut pajak atau penguatan *local taxing power* diharapkan dapat lebih mendorong pemerintah daerah dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah-nya. Sejalan dengan hal ini, Ibu Dra. Inayati, M.Si., Akademisi Universitas Indonesia, memberikan penjelasannya sebagai berikut:

*“Tujuan pemerintah memberlakukan undang-undang 28-2009 salah satunya untuk memperkuat local taxing power. Pemerintah daerah ini kan disatu sisi dengan otonomi daerah yang diperluas, dikasih banyak pekerjaan. Disatu sisi, urusannya bertambah banyak. Logikanya adalah ketika tugasnya tambah banyak, biaya yang ditanggung tambah besar. Maka, seharusnya kewenangan untuk memungut pajak juga diperkuat. Kecuali kalau pemerintah pusat ingin memperbesar dana alokasi. Kalau dana alokasinya tidak diperbesar maka harus diberi peluang bagi daerah untuk mencari atau meningkatkan PAD-nya. Nah inilah sebenarnya sprit dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009”*

(wawancara dengan Ibu Dra. Inayati, M.Si., 21 Mei 2012)

Salah satu cara yang dilakukan pemerintah dalam upaya memberikan kewenangan lebih kepada daerah untuk memungut pajak dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah-nya selain dengan menetapkan Spa secara *limitative* di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah dengan menaikkan tarif

maksimum sampai dengan setinggi-tingginya 75% (tujuh puluh lima persen) untuk Spa. Ketua Panitia Khusus RUU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, DR. Harry Azhar Azis, MA, menjelaskan bahwa untuk tarif maksimum 75% itu yang dikenakan untuk Hiburan yang tergolong mewah, pola tarif hiburan ini mirip dengan pola tarif PPnBM atau Pajak Penjualan Barang Mewah yang diatur Undang-Undang lain. Namun dalam penetapan tarif di daerah, daerah diberikan kewenangan sepenuhnya untuk menetapkan besaran tarif pajak daerah yang diberlakukan di daerahnya (ditetapkan dalam Perda) sepanjang tidak melampaui tarif maksimum yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tersebut.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Achsanul Qosasi, Wakil Ketua Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, beliau menjelaskan alasan menaikkan tarif maksimum Pajak Hiburan atas usaha Spa, sebagai berikut:

*“Kami menaikkan tarif maksimum Pajak Hiburan tertentu, Spa salah satunya, sampai mencapai paling besar 75% untuk memberi kesempatan lebih kepada daerah untuk mengatur sistem perpajakannya, selain juga untuk mengoptimalkan pendapatan daerahnya yang harus juga didukung dengan peningkatan kualitas pelayanan dari daerah itu sendiri”*

(wawancara dengan Bapak Achsanul Qosasi, 21 Mei 2012)

Sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Achsanul Qosasi, Bapak Dr. Machfud Sidik, Praktisi di bidang Perpajakan, memberi penjelasan mengenai ditetapkannya Spa sebagai salah satu objek Pajak Hiburan yang dapat dikenakan tarif maksimum, sebagai berikut:

*“Spa itu adalah luxury goods. Permintaannya itu inelastis. Kalau beras itu elastis. Maksudnya begini, ketika seseorang yang pendapatannya perbulannya baru 1-2juta, beras lah yang utama. Naik 5juta, tetap beras yang utama. Namun ketika pendapatan seseorang sudah mencapai 50juta perbulan, tidak mungkin lagi uang yang 50juta itu ditambah untuk konsumsi beras, sehingga itu dipergunakan untuk konsumsi yang sifatnya inelastis. Mobil, perhiasan, Spa. Berapapun harganya Spa itu, yang mana bagi orang tersebut itu adalah kenikmatan, yang mana orang tersebut sudah tidak memikirkan suatu kenikmatan yang sifatnya basic seperti beras*

*itu tadi, ya dikejar aja. Jadi sebenarnya, beban pajak yang tinggi untuk Spa itu tidak jadi masalah”*

(wawancara dengan Bapak Dr. Machfud Sidik, 13 Mei 2012)

Selain mengkaji kesesuaian Spa sebagai sumber penerimaan daerah, latar belakang penetapan Spa sebagai pajak daerah adalah untuk memberikan kewenangan lebih kepada daerah dalam memungut pajak dalam mengotimalkan Pendapatan Asli Daerah-nya. Hal ini dicapai lewat strategi-strategi, seperti menetapkan Spa secara limitative di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 untuk memberi kepastian hukum kepada pemerintah daerah, dunia usaha dan masyarakat, serta untuk menghindari adanya duplikasi pungutan dengan pajak pusat. Dan yang kedua dengan menaikkan tarif maksimum sampai dengan 75% (tujuh puluh lima persen) bagi Pajak Hiburan atas usaha Spa karena Spa digolongkan sebagai suatu hiburan yang sifatnya mewah. Dengan menaikkan tarif maksimum Pajak Hiburan atas usaha Spa diharapkan dapat memberi kesempatan lebih kepada daerah untuk mengatur sistem perpajakannya. Mengatur sistem perpajakannya dalam arti dalam penetapan tarif di daerah, daerah diberikan kewenangan dalam menetapkannya lewat Peraturan Daerah setempat sesuai dengan potensi dan karakteristik di daerah selama tidak melampaui tarif minimum dan maksimum yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Selain itu juga diharapkan dapat meningkatkan pendapatan daerahnya yang harus juga didukung dengan peningkatan kualitas pelayanan dari daerah itu sendiri.

Kewenangan melakukan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa pelaksanaannya dilakukan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda). Tanpa adanya Perda, pemerintah daerah tidak dapat melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa tersebut sekalipun di dalam Undang-Undang telah mengatur. Di dalam Pasal 158 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan Undang-Undang yang pelaksanaannya di daerah diatur lebih lanjut dengan Perda. Pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang telah ditetapkan Undang-Undang.

### 5.1.2.1 Analisis Latar Belakang Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan

Perda merupakan produk legalisasi dari pemerintah daerah yang pembentukan dan muatan materinya tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan di atasnya. Perda mengenai pajak daerah adalah aturan hukum yang dikeluarkan oleh organ-organ desentralisasi teritorial sebagai upaya untuk meningkatkan kemampuan daerah dalam membiayai pengeluarannya. Daerah memiliki wewenang untuk membuat aturan guna kepentingan rumah tangga daerah. Pemerintah daerah tidak dapat melaksanakan pemungutan pajak sekalipun telah diatur di dalam Undang-Undang tanpa ada peraturan daerah. Hal ini sesuai dengan yang diungkapkan bapak Anang Kepala Direktorat Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kementerian Keuangan sebagai berikut:

*“Untuk dapat melaksanakan pemungutan, pemerintah daerah harus membuat peraturan daerah. Perda itu hanya pelaksanaan undang-undang, jadi artinya pemerintah daerah tidak bisa memungut pajak kalau tidak ada Perdanya, maka Perda yang ada itu terbitnya karena amanat dari Undang-Undang itu sendiri”*  
(Wawancara dengan Bapak Anang Adik Rustiadi, 14 Mei 2012)

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah angka 7, antara lain dinyatakan: penyelenggaraan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawabnya serta atas kuasa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat menetapkan kebijakan daerah yang dirumuskan antara lain dalam peraturan daerah. Keberadaan peraturan daerah tersebut mempunyai peranan penting untuk:

1. Menjadi sarana dalam melakukan transformasi kebijakan pemerintah terkait dengan otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah. Hal ini sejalan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya yang memberikan kewenangan bagi daerah untuk mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah pusat;

2. Menjadi sarana untuk penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundangundangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu peraturan daerah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.
3. Menjadi sarana bagi masyarakat untuk berperan dan menyalurkan aspirasinya dalam pembuatan kebijakan di daerah. Dalam hal ini DPRD sebagai representasi masyarakat daerah mempunyai peranan yang penting. DPRD harus dapat bertindak untuk mengontrol setiap kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah agar berpihak kepada kepentingan rakyat; dan
4. Menjadi dasar bagi perubahan sosial dan ekonomi di daerah sehingga dapat menciptakan *multiplier effect* yang bermanfaat bagi masyarakat dan bermuara bagi peningkatan kesejahteraan rakyat.

Dalam melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas usaha Spa, selain dengan wewenang yang diberikan di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, pemerintah daerah Kabupaten Sleman telah memiliki Peraturan Daerah yang mengatur lebih lanjut apa yang ditetapkan di dalam Undang-Undang, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan. Setelah disahkannya Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011, maka secara otomatis pemerintah daerah Kabupaten Sleman memiliki kewenangan penuh untuk melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas usaha Spa di daerahnya. Bapak Haris Sutarta, SE, MT., Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman, menyampaikan:

*“Setelah Undang-Undang 28 Tahun 2009 keluar, kami lantas membuat Perda, salah satunya tentang Pajak Hiburan ini. Segala sesuatu yang ada di Perda kami, itu mencakup semua ketentuan yang ada di Undang-Undang. Objek Pajak Hiburan yang ada di Perda kami sama dengan yang ada di Undang-Undang, apa yang ada di Perda kami tidak ada yang menyalahi Undang-Undang. Untuk menjadi Perda itu kan ada proses evaluasinya, tentu kalau Perda kami menyalahi aturan, pasti akan ditolak”*

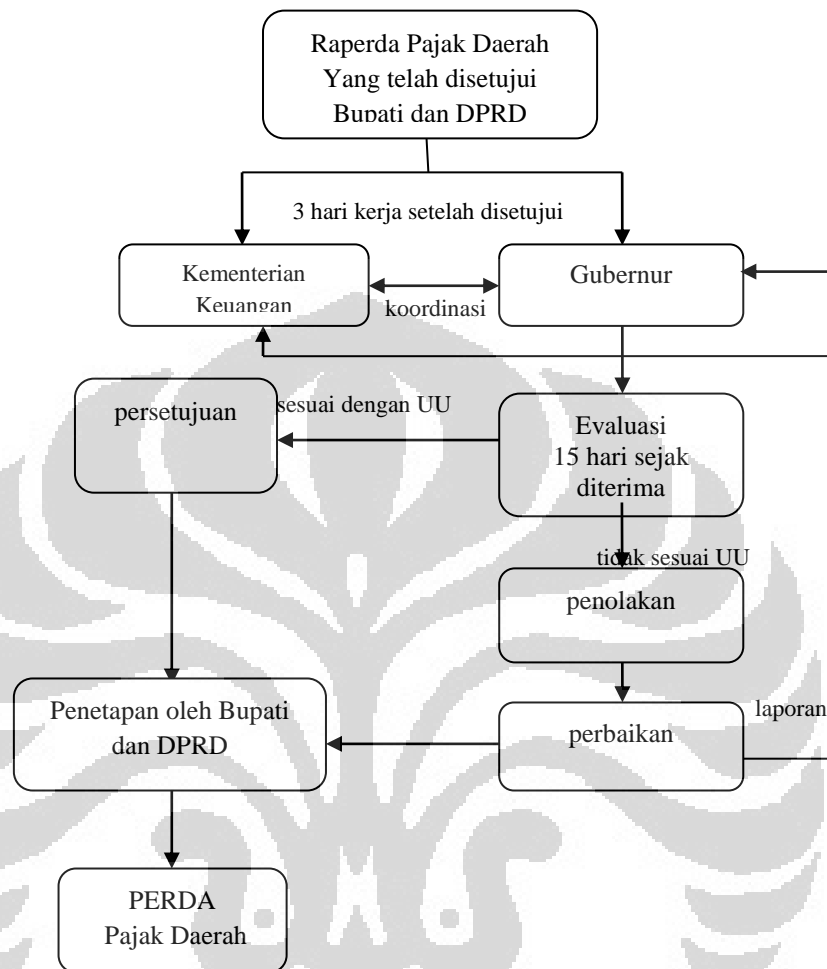
(wawancara dengan Bapak Haris Sutarta, 05 Maret 2012)

Setiap rancangan peraturan daerah (Raperda) tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebelum ditetapkan menjadi Perda harus dievaluasi terlebih

dahulu oleh Pemerintah. Perda yang sudah ditetapkan dapat dibatalkan oleh Pemerintah apabila bertentangan dengan peraturanperundang-undangan dan/atau kepentingan umum. Selain itu, terhadap daerah yang melakukan pelanggaran terhadap peraturan perundangundangan di bidang pajak daerah dan retribusi daerah dapat dikenakan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil atau restitusi. Peraturan daerah sebelum ditetapkan harus dievaluasi dengan ketentuan sebagai berikut:

- a) Rancangan Perda Kabupaten tentang Pajak Daerah yang telah disetujui antara Bupati dan DPRD Kabupaten harus disampaikan kepada Gubernur untuk dievaluasi.
- b) Dalam proses evaluasi tersebut, Gubernur dengan Menteri Keuangan melakukan koordinasi agar terdapat sinkronisasi kebijakan fiskal antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
- c) Jika materi muatan yang ada di dalam Perda tidak bertentangan dengan Undang-Undang/sesuai Undang-Undang, maka mendapat persetujuan.
- d) Perda yang telah mendapatkan persetujuan lalu dilakukan penetapan oleh Bupati bersama DPRD, setelah ditetapkan oleh Bupati bersama DPRD baru menjadi Perda Pajak Daerah.
- e) Jika materi muatan yang ada di dalam Perda bertentangan dengan Undang-Undang/tidak sesuai dengan Undang-Undang, maka mendapat penolakan.
- f) Raperda yang mendapat penolakan lalu harus dilakukan perbaikan, Raperda yang telah diperbaiki dilaporkan kembali kepada Kementerian Keuangan dan Gubernur, setelah mendapat persetujuan baru ditetapkan oleh Bupati dan DPRD dan menjadi Perda Pajak Daerah.

Gambar 5.1  
Evaluasi Raperda Pajak Daerah Kabupaten Sleman



Sumber: diolah oleh peneliti

Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan yang telah disahkan dan efektif berlaku mulai Maret 2011 lalu dalam hal ini tidak bertentangan dengan Undang-Undang yang lebih tinggi, yaitu Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Nomor 28 Tahun 2009. Berikut adalah perbandingan Pajak Hiburan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dengan Perda Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011.

Tabel 5.2  
Perbandingan UU Nomor 28 Tahun 2009 dengan  
Perda Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009	Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan
Pasal 42 ayat (2)	Pasal 3 ayat (2)
Hiburan yang menjadi bagian dari Objek Pajak Hiburan, ialah: a. Tontonan film; b. Pagelaran kesenian, musik, tari, dan/atau busana; c. Kontes kecantikan, binaraga, dan sejenisnya; d. Pameran; e. Diskotik, karaoke, klab malam, dan sejenisnya; f. Sirkus, akrobat, dan sulap; g. Permainan bilyar, golf, dan boling; h. Pacuan kuda, kendaraan bermotor, dan permainan ketangkasan; i. Panti pijat, refleksi, mandi uap/spa, dan pusat kebugaran (fitness center); dan j. Pertandingan olahraga	Hiburan yang menjadi bagian dari Objek Pajak Hiburan, ialah: tontonan film; a. pagelaran kesenian, musik, dan tari modern; b. kesenian rakyat/tradisional; c. pagelaran busana, kontes kecantikan, binaraga, dan sejenisnya; d. pameran; e. diskotik, karaoke, klab malam, dan panti pijat; f. sirkus, akrobat, dan sulap; g. permainan bilyar, golf, dan boling; h. pacuan kuda, kendaraan bermotor, dan permainan ketangkasan; i. refleksi, mandi uap/spa, dan pusat kebugaran (fitness center); dan j. pertandingan olahraga.

Sumber: Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 dan Perda Kabupaten Sleman No. 3 Tahun 2011

Apa yang ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman semua sudah sesuai dengan apa yang ditentukan oleh Undang-Undang 28 Tahun 2011. Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 semua jenis pungutan yang dijadikan Objek Pajak Hiburan oleh pemerintah daerah tidak ada yang menyalahi apa yang dituliskan secara *limitative* oleh Undang-Undang 28 Tahun 2009. Dari segi tarif yang ditetapkanpun tidak ada yang melebihi tarif maksimum yang ditetapkan Undang-Undang. Untuk usaha Spa tarif maksimum yang ditetapkan Undang-Undang yaitu paling besar 75% (tujuh puluh lima persen) tetapi pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman hanya menerapkan sebesar 10% (sepuluh persen) karena pihak pemerintah daerah mempertimbangkan aspek-aspek seperti kemampuan ekonomi masyarakat daerah dan investasi dunia usaha.



Ibu Dra. Purwani Utami, Kepala Bidang Penetapan Pendapatan Daerah, menyampaikan materi dari Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan, sebagai berikut:

*“Secara umum untuk pajak daerah sudah ditetapkan melalui peraturan daerah yang menjadi dasar kami melaksanakan pemungutan, selain tentunya Undang-Undang 28. Peraturan daerah kita itu mencakup segala sesuatu yang ada di dalam Undang-Undang 28-2009 dan karakteristik daerah. Apa yang saya maksud karakteristik daerah? Seperti dalam menentukan besaran tarif, pajak yang akan dipungut, semua disesuaikan dengan keadaan di daerah. Tapi dasarnya, yang di atur di Perda tidak akan melampaui apa yang sudah diatur terlebih dahulu di Undang-Undang. Nah, kalau sudah diterbitkan perda otomatis dinas itu harus melaksanakan”*  
(wawancara dengan Ibu Purwani Utami, 23 Mei 2012)

Menurut Water William dalam Jones, masalah yang paling penting dalam implementasi kebijakan adalah memindahkan suatu keputusan ke dalam kegiatan atau pengoperasian dengan cara tertentu. Artinya, apa yang sudah ada di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan harus dapat dijalankan ke dalam suatu kegiatan atau mengoperasikannya dengan cara tertentu. Undang-Undang dan Peraturan Daerah tersebut hanya akan menjadi catatan elite jika tidak diimplementasikan.

## **5.2 Analisis Implementasi Kebijakan Pajak Hiburan atas Penyelenggaraan Usaha Spa menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009**

Dalam menganalisis implementasi kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 di wilayah Kabupaten Sleman, peneliti mengkajinya dengan menggunakan teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III yang mempertimbangkan empat *variable* kritis, yaitu: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Penggunaan teori tersebut diperkuat dengan fakta di lapangan serta penjelasan-penjelasan dari informan.

*Variable* pertama di dalam implementasi kebijakan adalah komunikasi. Secara umum Edwards III membagi komunikasi kebijakan ke dalam tiga faktor

penting, yang pertama adalah transmisi, yang kedua adalah kejelasan dan yang terakhir adalah konsistensi. Faktor pertama yang mempengaruhi optimalnya proses komunikasi kebijakan adalah transmisi. Sebelum pelaksana kebijakan dapat mengimplementasikan suatu keputusan, mereka harus menyadari bahwa suatu keputusan telah dibuat dan suatu perintah untuk pelaksanaannya telah dikeluarkan.

Jika mengacu pada suatu keputusan dan perintah pelaksanaan, apa yang terjadi di Sleman sepanjang 2011 sampai dengan saat ini yaitu *dispute* dengan pemerintah pusat dalam melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa, seharusnya bukan merupakan masalah bagi pemerintah daerah. Apa yang tertulis di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta teknis pelaksanaan yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan, secara otomatis memberi kewenangan kepada pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa. Bapak Haris Sutarta, SE, MT., Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah, menjelaskan perihal tersebut sebagai berikut:

*“Bermula dari Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 itu jelas tertulis kalau Spa merupakan cakupan objek pajak hiburan. Setelah UU tersebut di Perda-kan, waktu kami mau melaksanakan Perda tersebut, terjadi benturan. Wajib Pajak menolak untuk di data, tetap bahwasanya mereka ditagih PPN oleh KPP”*

(wawancara dengan Bapak Haris Sutarta, 05 Maret 2012)

Sekalipun telah diberi kewenangan melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan, adanya *dispute* antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat di dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa menjadi hambatan di bagi pemerintah daerah di dalam mentransmisikan perintah-perintah dari kebijakan Pajak Hiburan atas usaha Spa, sehingga di dalam pelaksanaan pemungutannya tidak dapat dilakukan dengan maksimal. Adanya *dispute* ini menyebabkan ketidakpastian bagi Wajib Pajak yang pada akhirnya sangat mempengaruhi berhasilnya implementasi suatu kebijakan.

Faktor kedua yang mempengaruhi berhasilnya komunikasi adalah kejelasan. Jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh pelaksana kebijakan tetapi juga harus dikomunikasikan dengan jelas. Dikomunikasikan dengan jelas artinya maksud dan tujuan dari kebijakan harus sampai kepada sasaran kebijakan dengan se jelas-jelusnya sehingga implementasi kebijakan dapat berjalan optimal. Komunikasi tersebut dapat dilakukan melalui sosialisasi secara langsung dengan mendatangi *target group*-nya atau sasaran dari kebijakan, dalam hal ini adalah pengusaha Spa.

Adanya permasalahan mengenai *dispute* dengan pemerintah pusat yang terjadi di Kabupaten Sleman, yang menyebabkan tidak optimalnya implementasi kebijakan Pajak Hiburan atas usaha Spa di wilayah yang bersangkutan, harus ada upaya lain yang konkrit dalam bentuk komunikasi yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman. Upaya tersebut dapat berupa koordinasi dan diskusi dengan pemerintah pusat, dalam hal ini KPP Pratama Sleman dan Kanwil DJP DIY. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Arif Susilo, SH, M.Si., Kepala Bidang Peraturan dan Penyuluhan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Dinas Pelayanan Pajak DKI Jakarta, sebagai berikut:

*“Duduk bareng sama pihak pemerintah pusat sebetulnya. Melakukan diskusi dan koordinasi. Memberikan klarifikasi. Karena Undang-Undang 42-2009 yang dibuat dasar itu kan sangat prematur dan akhirnya itu dalam rangka mendukung Undang-Undang 28-2009, Undang-Undang 28-2009 mengatur secara khusus, supaya tidak terjadi suatu persinggungan”*

(wawancara dengan Bapak Arif Susilo, 14 Mei 2012)

Pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman telah melakukan koordinasi dengan pihak KPP Pratama Sleman, namun upaya koordinasi tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan oleh pihak pemerintah daerah karena pihak pemerintah pusat Sleman tetap bersikeras untuk menjalankan Undang-Undang masing-masing, yakni pemerintah pusat dengan Undang-Undang 42 Tahun 2009 dan pemerintah daerah dengan Undang-Undang 28 Tahun 2009. Hal ini diungkapkan oleh Bapak Haris Sutarta, SE, MT., Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah, yang menyampaikan:

*“Kami sudah melakukan upaya koordinasikan dengan KPP Pratama dan juga dengan Kanwil DJP DIY. Tetap mereka menjawab ya jalankan aja undang-undang itu. Mereka menjalankan undang-undang PPN, kita menjalankan undang-undang daerah. Tidak adil wajib pajak”*

(wawancara dengan Bapak Haris Sutarta, 05 Maret 2012)

Ketika upaya koordinasi dengan pihak KPP Pratama Sleman dan Kanwil DJP DIY tidak berhasil, pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman menulis surat kepada Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan untuk mendapat bantuan mengenai *dispute* dengan pemerintah pusat dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayahnya. Hal ini kembali diungkapkan oleh Bapak Haris Sutarta, SE, MT., Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah, sebagai berikut:

*“Akhirnya kami menulis surat ke Kementerian Dalam Negeri sama Kementerian Keuangan tapi sampai saat ini juga tidak ada jawaban. Padahal ini kan pembahasannya kan penyusun undang-undangnya kan dari mereka. Dari Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri kan”*

(wawancara dengan Bapak Haris Sutarta, 05 Maret 2012)

Pihak Kementerian Keuangan, yang diwakilkan oleh Bapak Anang Adik Rustiadi, Kepala Seksi Sinkronasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, sudah melakukan upaya untuk mengatasi permasalahan terkait benturan pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa. Upaya yang dilakukan oleh pihak Kementerian Keuangan berupa koordinasi dan diskusi dengan Direktorat Jenderal Pajak. Pihak Kementerian Keuangan sudah melakukan *sounding* dan koordinasi dengan Direktorat Jenderal Pajak, dan saat ini sedang diadakan pembahasan mengenai RPMK terkait penjelasan lebih lanjut atas jasa-jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN. Berikut adalah pernyataan dari Bapak Anang Adik Rustiadi:

*“Kami sudah melakukan koordinasi dengan DJP terkait dengan Undang-Undang Nomor 28-2009 dan Peraturan Daerah yang sudah menetapkan bahwa Spa itu adalah objek pungutan daerah dan pemerintah pusat tidak boleh mengenakan PPN lagi atas usaha tersebut. Kami sudah sounding juga ke DJP, tolong dong untuk Spa*

*itu dikecualikan. Terkait dengan jasa yang dikecualikan PPN itu akan diatur dengan RPMK, nah RPMK terkait dengan Spa itu juga termasuk dalam proses pembahasan. Nanti ke depannya untuk memperjelas bahwa Spa itu masuk pajak daerah itu akan diatur dalam RPMK”*

(wawancara dengan Bapak Anang Adik Rustiadi, 14 Mei 2012)

Selain upaya koordinasi dan diskusi dengan pihak-pihak terkait seperti KPP Pratama Sleman, Kanwil DJP DIY, maupun dengan pihak Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri, pihak pemerintah daerah harus melakukan upaya komunikasi berupa sosialisasi dengan pengusaha Spa yang merupakan *target group* dari implementasi Pajak Hiburan itu sendiri. Sosialisasi dilakukan dengan mengenalkan perihal adanya Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 dan Perda No. 3 Tahun 2011, yang mana sejak Perda tersebut disahkan maka menandakan bahwa Spa sudah menjadi bagian dari objek Pajak Hiburan yang kewenangan pemungutannya ada pada daerah. Ibu Dra. Purwani Utami, Kepala Bidang Penetapan Pendapatan Daerah, Dinas Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah Kabupaten Sleman menyampaikan:

*“Kami sudah melakukan sosialisasi ke lapangan sejak Perda Pajak Hiburan itu disahkan. Selain itu, kami juga sudah mengundang Wajib Pajak untung datang agar kami bisa menginformasikan lebih lanjut mengenai Undang-Undang dan Perda yang ada”*

(wawancara dengan Ibu Purwani Utami, 23 Mei 2012)

Komunikasi yang disampaikan oleh para pelaksana kebijakan dalam hal ini oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman sifatnya harus akurat, jika penyampaian informasi ke sasaran kebijakan yaitu pengusaha Spa dapat diterima dan berjalan sesuai dengan arah tujuan kebijakan, maka tidak akan terjadi distorsi implementasi. Salah satu usaha Spa mandiri di wilayah Sleman, yaitu Griya Bugar, yang terletak di jalan Ring Road Utara Maguwoharjo, sudah secara rutin melaporkan SPTPD dan menyetorkan pajaknya setiap bulan ke Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman, hal tersebut sebagaimana hasil wawancara peneliti dengan Bapak Sugeng, salah satu *management* di Griya Bugar, sebagai berikut:

*“Kami memungut Pajak Hiburan sejak ada Perda-nya, mbak. Waktu itu ada orang Kabupaten yang kesini menyampaikan kepada kami, itu mbak yang di Jalan Parasamya, lalu kami di data. Sejak itu kami*

*rutin menyampaikan Pajak Hiburan kami tiap bulan, tiap tanggal 20”*

(wawancara dengan Bapak Sugeng, 24 Mei 2012)

Namun hal yang berbeda peneliti dapatkan ketika peneliti datang ke dua lokasi usaha Spa yang terletak di dua hotel berbintang di wilayah Sleman. Jangankan untuk memungut Pajak Hiburan atas jasa yang dinikmati oleh konsumennya, bahkan mereka mengaku tidak mengetahui mengenai aturan Pajak Hiburan dan merasa belum pernah didatangi oleh pihak pemerintah daerah untuk sosialisasi. Setidaknya hal seperti ini yang peneliti dapat tangkap dari wawancara peneliti dengan salah seorang *manager* keuangan Spa di salah satu hotel berbintang di Kabupaten Sleman, yang mana beliau menyampaikan, sebagai berikut:

*“Belum ada sosialisasi dari pihak pajak daerah, mbak. Kami kurang tau kalau ada peraturan pajak baru atau apa gitu sih, mbak. Sejak dulu sampai saat ini kami tetap melaksanakan pemungutan pajak dan menyetorkannya dengan cara yang sama”*

(wawancara dengan *manager* salah satu Spa, 06 Maret 2012)

Hal serupa juga disampaikan oleh *staff management* salah satu Spa yang juga berada di salah satu hotel berbintang di Kabupaten Sleman, atas wawancara peneliti dengan beliau, beliau menyampaikan:

*“Tidak ada mbak sosialisasi dari pihak dinas daerah itu. Pernah ada yang kesini, tapi tidak sosialisasi yang bagaimana gitu, itu dari pihak dinas pusat yang di ring road utara situ mbak, belakang UPN”*

(wawancara dengan *staff* salah satu Spa, 24 May 2012)

Mengenai hal ini, Ibu Dra. Purwani Utami, Kepala Bidang Penetapan Pendapatan Daerah, menyampaikan bahwa ketaatan dari Wajib Pajak merupakan salah satu kendala yang dihadapi oleh pihak pemerintah daerah. Ketika pemerintah daerah mengundang Wajib Pajak untuk datang, namun terkadang undangan tersebut tidak tepat sasaran. Undangan yang dimaksudkan diarahkan kepada pengusaha atau *stakeholder* dari usaha Spa, namun yang datang hanya *staff*, yang menyebabkan penyampaian proses sosialisasi tidak terarah dan informasi tidak tersampaikan sebagaimana yang diharapkan. Terkait dengan

kendala berupa ketaatan Wajib Pajak, hal itu dapat disebabkan karena kurangnya informasi yang diberikan oleh pemerintah daerah mengenai Undang-Undang maupun Peraturan Daerah mereka. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Anang Adik Rustiadi, Kepala Seksi Sinkronasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, yang menyatakan:

*“Harus ada upaya mengumpulkan wajib pajak, menginformasikan terkait dengan apa yang mau dikenakan atau jenis pajak baru apa yang mau dikenakan atau tarif baru apa yang mau dikenakan kepada mereka. Dijelaskan perihal peraturannya. Bukan serta merta kita mengumumkan Perda terus tahu-tahu ada pungutan. Kita cuma datengin Wajib Pajaknya memberitahu kalau ada pungutan seperti ini ini ini, lalu ditagih kan nggak seperti itu. Seharusnya sosialisasi yang dilakukan harus bisa lebih intens”*

(wawancara dengan Bapak Anang Adik Rustiadi, 14 Mei 2012)

Menurut analisis peneliti yang peneliti dasarkan atas penjelasan-penjelasan informan, upaya sosialisasi yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Sleman kurang maksimal. Karena dari tiga *staff management* maupun *manager* dari usaha Spa yang peneliti wawancarai, hanya satu saja yang merasa pernah didatangi maupun diundang oleh pemerintah daerah dalam rangka sosialisasi. Hal ini juga dapat diakibatkan karena kurang lengkapnya informasi yang disampaikan oleh pemerintah daerah mengenai Undang-Undang maupun Peraturan Daerah mereka kepada sasaran implementasi. Harus ada pendekatan lebih personal kepada Wajib Pajak, sosialisasi yang dilakukan juga harus lebih intens, sehingga penjelasan serta informasi mengenai peraturan, objek yang dikenakan, tarif yang dikenakan dan sebagainya dapat tersampaikan dengan baik dan memenuhi unsur kejelasan. Tidak hanya selalu disampaikan apa yang menjadi kewajiban dari Wajib Pajak, tapi harus ada sosialisasi lebih dalam mengenai apa yang menjadi hak-hak serta fasilitasi-fasilitas yang dapat diterima oleh Wajib Pajak.

Berdasarkan wawancara peneliti dengan Ibu Purwani Utami, salah satu hal yang membuat pihak Wajib Pajak lebih memilih untuk dikenakan PPN adalah karena terkait adanya kebijakan *Credit Method*, yaitu PPN yang dipungut oleh PKP penjual atau Pengusaha Jasa tidak otomatis wajib disetorkan ke kas negara. PPN yang terutang yang wajib dibayarkan ke kas Negara merupakan hasil perhitungan mengurangkan PPN yang dibayar kepada PKP lain yang dinamakan

Pajak Masukan (*input tax*) dengan PPN yang dipungut dari pembeli atau penerima jasa yang dinamakan Pajak Keluaran (*output tax*). Hal ini yang membuat peneliti kemudian menyimpulkan bahwa informasi yang disampaikan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman tidak *well-informed* karena sebenarnya di Pajak Daerah sendiri juga terdapat fasilitas-fasilitas keringanan bagi Wajib Pajak. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Anang Adik Rustiadi, Kepala Sinkronasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, sebagai berikut:

*“Tidak hanya melulu Wajib Pajak diinformasikan mengenai apa yang menjadi kewajibannya. Wajib Pajak juga harus tau hak nya. Sebenarnya di prinsip di pajak daerah itu kan ada juga keringanan. Ada mekanisme sendiri di aturan perpajakan bahwa itu bisa dikreditkan, bisa ditunda, bisa dikurangkan, itu bisa semuanya. Mereka sendiri belum well informed, belum terima informasi dengan baik bahwa disitu ada yang apa namanya ada mekanisme keringanan ada penundaan ada kredit juga, itu ada difasilitasi melalui peraturan kepala daerah juga ada. Seperti itu permasalahannya. Kalo dikreditkan sama, itu bisa. Jangankan itu, ditunda, dikurangkan, dinolkan pun bisa”*  
(wawancara dengan Bapak Anang Adik Rustiadi, 14 Mei 2012)

Faktor ketiga yang berpengaruh dalam proses komunikasi adalah konsistensi. Jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Konsistensi dalam hal ini adalah adanya kepastian yang diberikan di dalam pelaksanaan kebijakan. Pertentangan antara pelaksana kebijakan akan menghilangkan konsistensi terhadap implementasi kebijakan. *Dispute* dalam pelaksanaan pemungutan pajak antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat atas usaha Spa di Kabupaten Sleman sifatnya sangat merugikan Wajib Pajak. Adanya ketidakpastian yang dialami oleh Wajib Pajak, di satu sisi Wajib Pajak sudah melaksanakan kewajiban pajak termasuk membayar pajak yang terutang sesuai versi satu jenis pajak, akan tetapi di sisi lain hadir kewajiban pajak yang berbeda yang juga menuntut untuk dipenuhi. Hal ini membuat Wajib Pajak ekstra waktu dan biaya untuk menyelesaikannya dan pada akhirnya akan menimbulkan keengganan dari sisi Wajib Pajak untuk membayar pajak. Maka dari itu, adanya konsistensi terhadap



pelaksanaan kebijakan merupakan hal yang sangat berpengaruh terhadap berhasilnya implementasi dari kebijakan itu sendiri.

Perselisihan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa yang menyebabkan adanya inkonsistensi berindikasi terjadinya *double tax*. Hal ini membuat pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman tidak dapat melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas usaha tersebut di wilayahnya secara optimal, sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Fahmi Khoiri, SE, MEC., Kepala Seksi Pendapatan Daerah lainnya, sebagai berikut:

*“Ketika Wajib Pajak dihadirkan dengan dua pungutan dari dua otoritas yang berbeda terhadap objek yang sama tentu Wajib Pajak jadi yang dirugikan. Tentu dari dua pungutan tersebut mereka sebisa mungkin hanya melaksanakan salah satunya saja. Dan disini, dari awal mereka sudah memungut PPN dan menyetorkannya ke KPP setempat, Wajib Pajak pasti akan lebih dulu meminta kepastian dari KPP dan ketika KPP berkata ini masih objek pajak mereka, ya Wajib Pajak tetap stick dengan PPN. Jadi, walaupun kami tetap bersikeras melaksanakan pemungutan pajak, indikasinya terjadi double tax”*

(wawancara dengan Bapak Fahmi Khoiri, 23 Mei 2012)

*Double Tax* atau Pajak Berganda dianggap dapat terjadi pada semua kasus pemajakan beberapa kali terhadap suatu objek dan/atau objek pajak dalam satu administrasi pajak yang sama. Objek dari Pajak Hiburan sendiri adalah jasa dari penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran. Sedangkan, objek PPN adalah penyerahan Jasa Kena Pajak di dalam daerah pabean yang dilakukan oleh pengusaha. Objek pengenaan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa sendiri baik yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman maupun oleh pemerintah pusat kedua nya adalah sama, maka apabila baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah Kabupaten Sleman keduanya melaksanakan pemungutan pajak atas usaha Spa tersebut akan menyebabkan *double tax* atau pajak berganda. Prihal *double tax*, Bapak Dr. Machfud Sidik, Praktisi Perpajakan, kembali menyampaikan pendapatnya sebagai berikut:

*“Dari segi teori ada sesuatu kesalahan kebijakan yang dianut oleh pemerintah Indonesia, yaitu double taxation policy. Di negara yang sangat maju seperti Amerika, double taxation itu tidak masalah.*

*Karena itu untuk membiayai kepentingan publik. Persoalannya adalah tax burden. Beban akhir pajak tidak boleh secara signifikan mendistorsi kegiatan usaha atau objek yang dipungut, sehingga usaha tersebut collapse. Walaupun dikenakan berulang kali, namun beban pajaknya tetap memadai, sehingga bisnis tetap berjalan, no problem. Tapi walaupun hanya satu kali, tapi itu menjadikan pukulan yang telak sampai bisnis itu menjadi collapse, itu tidak boleh. Tapi Indonesia tidak menganut itu, Indonesia menganut tidak boleh double taxation”*

(wawancara dengan Bapak Machfud Sidik, 13 Mei 2012)

Benturan dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas usaha Spa di wilayah Kabupaten Sleman antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat memungkinkan terjadinya *double tax*, karena dipungut atas objek yang sama. Hal ini harus dihindari karena pajak tidak boleh membebani perekonomian, tidak boleh mendistorsi pilihan orang untuk melakukan bisnis. Tidak boleh mendistorsi pilihan orang untuk mengkonsumsi atau tidak mengkonsumsi suatu barang atau jasa begitu. Maka, *double tax* tidak dibenarkan.

Di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah telah mengatur secara *limitative (closed-list)* bahwa Spa merupakan bagian dari objek Pajak Hiburan, sedangkan apa yang tertulis di dalam negative list Pasal 4A ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 masih bersifat umum, maka seharusnya pemerintah pusat Sleman dapat melepaskan Spa dari pengenaan PPN. Pihak pemerintah pusat sebaiknya melihat hal ini sebagai sprit otonomi daerah. Ketika suatu jenis pajak sudah tertulis secara *explicit* di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentunya hal ini terkait kepentingan untuk memberdayakan daerah. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 memberikan daya dukung kepada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, maka di Undang-Undang 42 Tahun 2009 yang bersifat umum diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang bersifat khusus agar jangan sampai terjadi benturan maupun *double tax*.

Benturan dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa ini akan menimbulkan hambatan-hambatan terhadap proses implementasi kebijakan sehingga tidak dapat berjalan sebagaimana seharusnya. Wajib Pajak dibuat bingung, ketika Wajib Pajak telah menjalankan satu kewajiban pajaknya, hadir kewajiban pajak yang lain yang harus dipenuhi. Di dalam

implementasi kebijakan harus ada konsistensi dan kejelasan, jangan sampai menimbulkan ketidakpastian bagi sasaran kebijakan karena itu hanya akan membuat pelaksanaan kebijakan berjalan tidak efektif.

Distorsi dalam proses komunikasi tentunya menghambat jalannya implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan yang tidak dapat berjalan secara optimal akan menimbulkan kerugian bagi pihak yang diberi kewenangan, dalam hal ini adalah sisi penerimaan pemerintah daerahlah yang dirugikan. Pemerintah daerah Kabupaten Sleman sayangnya belum dapat mengukur berapa besar kerugian karena belum memiliki data persis mengenai besar potensi Spa di wilayah tersebut. Hal ini disampaikan oleh Bapak Haris Sutarta, SE, MT., Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah, beliau menyampaikan:

*“Kami belum bisa mengukur seberapa besar kerugian yang kami derita karena kamu belum punya data secara detail berapa potensi Spa disini. Itu akan kami lakukan seiring pendataan. Kalau Spa-spa mandiri yang kecil-kecil saja sudah ada yang kami data dan mereka menyetor pajaknya kesini, tapi tidak banyak. Nah kalau yang Spa-spa besar terutama yang di hotel-hotel yang melayani tamu dari luar hotel itu yang tidak bisa kami data. Padahal itu yang potensinya besar kan. Di Sleman ini usaha Spa ini muncul dimana-mana. Kemarin ini ada yang baru soft opening sampai 6 (enam) lantai”*

(wawancara dengan Bapak Haris Sutarta, 05 Maret 2012)

Spa yang menjadi objek Pajak Hiburan tidak hanya Spa-spa yang mandiri yang terletak di jalan-jalan, tapi juga Spa-spa yang berlokasi di hotel-hotel yang melayani tamu dari luar hotel dengan dipungut bayaran. Bapak Haris Sutarta, SE, MT., Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah, menyampaikan bahwa pernah ada salah satu usaha Spa yang terletak di hotel berbintang di wilayah Kabupaten Sleman yang menyetorkan Pajak Hiburannya ke Dinas Pendapatan Daerah. Pihak Spa hanya menyetor selama 1 (satu) bulan dengan jumlah sekitar ± Rp15.000.000 s/d Rp 20.000.000-an, dan bulan-bulan selanjutnya tidak menyetor lagi. Berikut adalah penjelasan dari Bapak Haris Sutarta:

*“Kemarin lalu pernah ada salah satu Spa di hotel yang menyetorkan, hanya satu. Hanya satu bulan nyetor lalu berikutnya*

*sudah tidak. Katanya pihak Spa menyurati Kantor Pelayanan Pajak dan pihak Kantor Pelayanan Pajak bilang kalau itu adalah masih tetap objek PPN. Mereka menyetor cukup besar, 15-20 juta-an (lima belas juta sampai dua puluh juta-an) satu bulan itu”*  
(wawancara dengan Bapak Haris Sutarta, 05 Maret 2012)

*Variable* kedua menurut Edwards III yang mempengaruhi implementasi adalah sumber daya. Tidak terlaksananya implementasi sebagaimana yang diinginkan salah satunya disebabkan karena pelaksana kekuarangan sumber daya manusia yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Di dalam melaksanakan suatu kebijakan dibutuhkan kualitas sumber daya manusia yang menunjang pelaksanaan implementasi yaitu *staff* yang memadai serta keahlian-keahlian yang baik untuk melaksanakan tugas-tugas mereka. Mengenai hal ini, Bapak Fahmi Khoiri, SE, MEC Kepala Seksi Pendapatan Daerah Lainnya, Dinas Pendapatan Daerah, memberikan penjelasan:

*“Dari segi kualitas kami masih minim. Apabila dilihat dari latar belakang pendidikan, masih belum merata. Kami disini untuk meningkatkan kualitas pegawai di Dinas dilakukan dengan mengadakan diklat, maupun seminar-seminar untuk pegawai dinas. Tapi belum bisa mencakup seluruh pegawai di dinas, masih banyak yang belum dapat mengikuti diklat fungsional. Terutama tenaga teknis kami di lapangan. Biasanya kalau pembinaan yang dilakukan pada tenaga teknis di lapangan kami lakukan dengan memberikan buku pedoman, buku yang berisi peraturan-peraturan, seperti itu. Ini kaitannya dengan anggaran, budget kami yang belum masuk”*  
(wawancara dengan Bapak Fahmi Khoiri, 23 Mei 2012)

Dalam upaya meningkatkan kualitas serta keterampilan dari sumber daya manusianya, pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah, selain dari pendidikan formal yang dimiliki sebelum menjadi pegawai, pendidikan yang ditempuh selama bekerja (*in job training*) akan berpengaruh terhadap kualitas pegawai. Salah satu upaya untuk meningkatkan pengetahuan dan kemampuan pegawai adalah melalui program pendidikan dan pelatihan (diklat), baik diklat struktural maupun diklat teknis fungsional. Namun hal ini belum mencakup seluruh pegawai di Dinas, masih banyak diantaranya yang belum dapat mengikuti diklat fungsional ini. Terutama tenaga teknis di lapangan. Pembinaan tenaga teknis di lapangan hanya melalui buku pedoman

yang berisikan peraturan-peraturan. Hal ini dikarenakan kurangnya anggaran yang dimiliki oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman, dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah.

Selain kualitas dari sumber daya manusia-nya, yang harus diperhatikan juga adalah kuantitas atau jumlah dari *staff* atau pegawai. Jika jumlah terlampau sedikit tidak akan memberikan efektifitas dalam pelaksanaan tugas pelayanan yang semakin lama semakin berat. Rasio kebutuhan pegawai dan jumlah penduduk yang dilayaninya juga perlu menjadi pertimbangan. Menanggapi hal ini, Bapak Fahmi Khoiri, SE, MEC Kepala Seksi Pendapatan Daerah Lainnya, Dinas Pendapatan Daerah, menjelaskan:

*“Dari segi kuantitas, kami juga masih minim. Jika dilihat dari segi segi jumlah personil ya. Jumlah kita sangat minim. Kita mengelola SPT Wajib Pajak itu dalam satu bulan sekitar 2.500. Kemudian, ditambah kita harus memvalidasi BPHTB satu bulannya sekitar 1.200an. Sedangkan personil kita hanya 40 personil. Ya, hanya 40 personil yang menangani. Itupun setelah jadi Dispenda. Ya sangat minim sekali”*

(wawancara dengan Bapak Fahmi Khoiri, 23 Mei 2012)

Apabila dilihat dari faktor Sumber Daya Manusia, baik dari sisi kualitas maupun kuantitas pemerintah daerah Kabupaten Sleman dapat dikatakan belum memadai. Dari sisi kualitas, pemerintah daerah Kabupaten Sleman terus berusaha melakukan peningkatan kualitas SDM-nya dengan melakukan diklat bagi pegawainya. Tapi karena terbentur kendala anggaran maka diklat tersebut tidak dapat dilaksanakan menyeluruh pada setiap bagian dalam lingkungan pemerintah daerah Kabupaten Sleman, dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah. Terutama bagi tenaga teknis lapangan yang hanya mendapat pembinaan melalui buku pedoman yang berisi peraturan-peraturan terkait.

Lalu, apabila dilihat dari sisi kuantitas, perbandingan antara pegawai dengan jumlah Wajib Pajak yang harus dilayani tidak sebanding karena jumlah pegawainya yang sangat minim. Hal ini sangat berpengaruh pada berhasilnya suatu implementasi. Untuk suatu bidang yang sangat krusial, seperti jurusita, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman belum memilikinya. Hal ini

sebagaimana yang dikatakan oleh Bapak Fahmi Khoiri, SE, MEC Kepala Seksi Pendapatan Daerah Lainnya, sebagai berikut:

*“Untuk upaya paksa, kalau didaerah kita belum sampai kesana, Mbak. Kita belum pernah menerapkan penagihan secara paksa, belum bisa kami. Karena kami disini jurusita-pun kita gak punya”*  
(wawancara dengan Bapak Fahmi Khor, 23 Mei 2012)

Jurusita merupakan suatu yang sifatnya sangat krusial. Mengenai jurusita diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa. Jurusita Pajak adalah pelaksana tindakan penagihan pajak yang meliputi penagihan seketika dan sekaligus, pemberitahuan Surat Paksa, penyitaan dan penyanderaan.

*Variable* ketiga menurut Edwards III yang mempengaruhi optimalnya implementasi adalah disposisi atau sikap dari implementator. Di dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa yang tidak dapat berjalan optimal karena adanya *dispute* dengan pihak pemerintah pusat, dibutuhkan ketegasan, komitmen serta sikap lebih komunikatif dari pihak pemerintah daerah. Dengan adanya ketegasan dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman itu akan memperkuat posisi mereka di hadapan Wajib Pajak, bahkan mungkin dengan sikap tegas akan dapat mempengaruhi Wajib Pajak untuk dapat menjalankan kewajibannya memungut Pajak Hiburan dan menyetorkannya ke kas daerah. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Arif Susilo, SH, M.Si., Kepala Bidang Peraturan dan Penyuluhan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Dinas Pelayanan Pajak DKI Jakarta, yang menyampaikan:

*“Prinsipnya kewenangannya harus ditembus dulu. Kalo enggak kita akan susah kita ke Wajib Pajaknya. Artinya sudah murni menjadi objek pajak daerah. Mau segel mau tutup mereka mau bongkar atau apa. Salah satu hukum itu punya kekuatan yang ditaati oleh masyarakat atau oleh warga negara dalam hal ini pihak pembayar pajak. Itu kita tegaskan kepada Wajib Pajak tetep anda bayar pajak daerah dan laporkan. Dibutuhkan ketegasan dari pihak pemerintah daerahnya”*  
(wawancara dengan Bapak Arif Susilo, 14 Mei 2012)

Selain ketegasan, pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman harus memiliki komitmen dalam melaksanakan kewenangannya memungut Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayahnya. Komitmen disini dalam arti pemerintah daerah harus dapat menyelaraskan perilaku individu dengan prioritas dan tujuan dari organisasi. Pemerintah daerah Kabupaten Sleman memiliki wewenang untuk memberi surat teguran, surat peringatan, menjatuhkan sanksi maupun upaya lainnya apabila Wajib Pajak mangkir dari kewajibannya. Bapak Hani Syofiar Rustam, SH., Kasubdit Pajak Daerah dan Retribusi daerah, Kementerian Dalam Negeri, memberi pendapatnya mengenai hal ini, pendapatnya adalah sebagai berikut:

*“Sebenarnya Pemerintah Daerah bisa menggunakan upaya paksa untuk keterkaitan dengan izinnya. Untuk pendirian Spanyol itu. Harus lunasi dulu pembayaran Pajak Hiburan-nya. Pemerintah Kabupaten dapat melakukan upaya-upaya law enforcement yang penegakkan hukumnya sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang 28-2009. Kan WP tidak bayar pada waktunya, berarti itu harus tetap diamankan. Sampai ditempuh upaya-upaya paksa.*  
(wawancara dengan Bapak Hani Syofiar Rustam, 11 Mei 2012)

Hal serupa juga disampaikan oleh Bapak Anang Adik Rustiadi, Kepala Seksi Sinkronasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan, yang menyatakan:

*“Di Undang-Undang 28-2009 kan jelas ya Spa adalah objek Pajak Hiburan. Terkait Wajib Pajak mau membayar PPN atau terkait itu ada pungutan. Itu tidak menggugurkan kewajiban dia untuk membayar Pajak Hiburan. Kewenangan daerah untuk mungut, untuk memaksa, untuk menjatuhkan hukuman bagi yang tidak membayar pajak itu ada, karena di Undang-Undang itu mengatur demikian, ada dasar hukumnya”*  
(wawancara dengan Bapak Anang Adik Rustiadi, 14 Mei 2012)

Di dalam analisis peneliti yang peneliti simpulkan dari penjelasan-penjelasan informan, pemerintah daerah Kabupaten Sleman kurang tegas dan cenderung pasif dalam menjalankan tugasnya mengimplementasikan kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa. Pada dasarnya, bukan sanksi yang utama. Tetapi ketika pemerintah daerah Kabupaten Sleman telah melakukan

upaya-upaya komunikasi berupa sosialisasi serta pendekatan personal kepada sasaran implementasi yaitu pengusaha Spa namun upaya tersebut berujung pada kegagalan, pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman berhak untuk melakukan upaya-upaya penagihan. Upaya penagihan dapat dimulai dengan memberikan surat peringatan maupun surat teguran sampai melaksanakan penyitaan dan penyanderaan. Sikap pemerintah daerah Kabupaten Sleman yang cenderung pasif dan tidak tegas dapat terlihat dari wawancara peneliti dengan Ibu Dra. Purwani Utami, Kepala Bidang Penetapan Pendapatan Daerah, Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman, yang menyampaikan:

*“Sanksi itu tidak diberikan. Sifatnya disini kami pembinaan karena masyarakat itu merupakan mitra usaha bagi kami ya. Jadi gini, kalau yang namanya mitra usaha itu kan kita tidak boleh sewenang-wenang. Tapi kalau sekarang dia belum menyetorkan pajaknya, belum bersedia di data. Kita pembinaan terus menerus. Justru itu tantangan bagi Pemkab kita. Pertama dia gak nyetor lalu kalau sampai akhirnya mau menyetor itu kelebihan kita. Kalau mau dia sampai bisa melepaskan pajak pusat. Dia mau menyetorkan kedaerah. Itu point tersendiri kan bagi daerah”*

(wawancara dengan Ibu Purwani Utami, 23 Mei 2012)

Suatu implementasi akan berjalan dengan baik apabila implementator dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan dan ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Pemerintah kabupaten Sleman yang bersikap kurang tegas, pasif dan kurang komunikatif akan berpengaruh pada proses implementasi. Apabila sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, seperti yang terjadi di pemerintahan kabupaten Sleman, sikap pemerintah daerah yang kurang tegas, pasif dan kurang komunikatif maka akan berdampak pada proses implementasinya menjadi tidak efisien dan efektif.

*Variable* terakhir yang mempengaruhi berhasilnya implementasi adalah struktur birokrasi dalam pelaksanaan kebijakan dengan unsur *Standar Operating Procedure* (untuk selanjutnya disebut SOP). Dengan SOP para pelaksana dapat memanfaatkan waktu yang tersedia. Selain itu SOP juga dapat menyeragamkan tindakan-tindakan dari para pejabat di dalam organisasi yang kompleks dan kesamaan dalam penerapan peraturan-peraturan. Pemerintah daerah Kabupaten Sleman memiliki SOP sebagai pedoman pelaksanaan tugas. Selain SOP yang



sudah ditetapkan dengan Peraturan Bupati, di masing-masing Organisasi Perangkat Daerah juga berpedoman kepada Juklak maupun Juknis program/kegiatan yang diterbitkan oleh masing-masing pimpinan.

### **5.2.1 Analisis Implementasi Kebijakan Pajak atas Penyelenggaraan Usaha Spa menurut Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009**

Benturan pelaksanaan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa antar pemerintah daerah dengan pemerintah pusat di Kabupaten Sleman, dimana pemerintah daerah berpegang pada Undang-Undang 28 Tahun 2009 dan pemerintah pusat berpegang pada Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009. Di dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, di dalam Pasal 4A ayat (2) yaitu jenis-jenis jasa yang tidak dikenai Pajak Pertambahan Nilai, pada huruf h disebutkan jasa kesenian dan hiburan yang dalam memori penjelasannya dijelaskan bahwa jasa kesenian dan hiburan meliputi semua jenis jasa yang dilakukan oleh pekerja seni dan hiburan. Sedangkan menurut pihak pemerintah pusat Kabupaten Sleman, Spa tidak termasuk di dalam kategori jasa kesenian dan hiburan yang dikecualikan dari pengenaan PPN.

Bapak Miskal Parjun Durta, SE, Ak, MM., Kepala Seksi Peraturan PPN Industri III, Direktorat Jenderal Pajak, menyampaikan pendapatnya sebagai berikut:

*“Kita lihat dari definisi Spa, dia itu kan artinya perawatan dengan air, biasanya untuk pengobatan atau kesehatan. Dimana hiburannya? Terus, definisi hiburan dalam Undang-Undang Pajak Daerah itu permainan, pertunjukan, keramaian, tontonan, kok bisa jadi Spa masuk kesitu. Makanya menurut saya itu tidak masuk dalam negative list. Yang saya lihat di Undang-Undang kami, tidak ada pengecualian jasa yang di dalamnya mencakup Spa itu. Itu memang objek pajak pusat”*

(Wawancara dengan Bapak Miskal Parjun Durta, 25 Mei 2012)

Benturan di dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat menunjukkan adanya disharmonisasi antara kedua Undang-Undang. Hal ini seharusnya dapat dihindari mengingat Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 yang bersifat umum pada

prinsipnya memberikan daya dukung kepada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang bersifat khusus. Mengenai hal ini, Bapak Miskal Parjun Durta, SE, Ak, MM., Kepala Seksi Peraturan PPN Industri III, Direktorat Jenderal Pajak, memberikan penjelasannya, sebagai berikut:

*“Yang jelas mestinya pemerintah daerah menempuh banyak sumber lah ketika mereka membuat undang-undang. Ketika rapat waktu penyusunan UU PDRD, itu kan waktunya bersamaan dengan penyusunan UU-PPN, kita sudah sampaikan ini lho kriteria kita. Cuma mereka langsung mengatakan subjeknya, Spa. Pengusaha Spa kena Pajak Hiburan, pengusaha Golf kena Pajak Hiburan. Itu dulu kami sudah bilang, kami sudah ingatkan nanti begini jadinya akan bentrok. Nah jadi kalau mereka katakan di Pajak Hiburan mereka ada jenis Spa, sementara di negative list kita gak ada. Ya gimana.. Coba dilihat, daftar di UU-PDRD itu sama persis dengan apa yang kita punya di dalam negative list kita. Harusnya kan apa-apa saja objeknya juga disesuaikan agar tidak terjadi bentrok seperti ini. Karena di kita Spa ini tidak ada satupun di negative list kita yang bisa menampung Spa itu”*

(wawancara Bapak Miskal Parjun Durta, 25 Mei 2012)

Prihal pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat Sleman, dalam hal ini KPP Pratama Sleman yang berlandaskan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009, Bapak Uray Hidayat, *Account Representative*, KPP Pratama Sleman, memberikan penjelasannya:

*“Gini, kalau di kami, di Undang-Undang PPN ada yang namanya negative list. Untuk jasa, yang tergolong jasa tidak dikenakan pajak diatur disana. Nah di situ tidak tertulis Spa. Jadi jelas sepanjang dia tidak masuk dalam negative list di undang-undang PPN itu artinya kami nggak akan berani melepas gitu, tetap aja kita minta mereka harus laporkan pajaknya dan setorkan”*

(wawancara dengan Bapak Uray Hidayat, 24 Mei 2012)

Pihak KPP Pratama Sleman mendapat persetujuan dari pihak Direktorat Jenderal Pajak. Hal ini terlihat dari apa yang disampaikan oleh *staff* bagian Peraturan PPN Jasa, Direktorat Jenderal Pajak, yang menyampaikan bahwa:

*“Pada dasarnya, di negative list di pasal 4A ayat (2) kita itu memang tidak ada wadah yang dia itu bisa menampung Spa itu. Masih pada pasal yang sama, jika mengacu pada huruf h, jenis jasa dan kesenian yang dikecualikan adalah yang dilakukan oleh pekerja*

*seni dan hiburan gitu aja kan. Cuma, apakah Spa itu masuk hiburan atau kesenian, saya kira tidak masuk itu gitu. Jadi memang tidak ada. Kita juga tidak berani”*

(wawancara dengan bagian Peraturan PPN Jasa 25 Mei 2012)

Spa memang memenuhi karakteristik sebagai Jasa Kena Pajak. Akan tetapi biarpun Spa memenuhi karakteristik sebagai Jasa Kena Pajak, Spa belum tentu menjadi objek PPN. Karena ini sebenarnya berhubungan dengan tujuan pemerintah memberlakukan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, yang salah satunya adalah untuk memperkuat kewenangan daerah dalam memungut pajak atau *local taxing power*. Sehingga beberapa pajak yang semula dipungut pusat bergeser menjadi bagian dari objek pajak daerah.

Di dalam proses implementasi penerapan PPN atas usaha Spa, dibutuhkan kepastian dan informasi yang disampaikan, informasi yang disampaikan tersebut juga harus akurat. Bapak Uray Hidayat, *Account Representative*, KPP Pratama Sleman menyampaikan:

*“Disini implementasi pajak kami sudah jelas, mbak. Jika usaha Spa tersebut omzet usahanya lebih dari Rp600.000.000 per tahun, berarti dia sudah harus menjadi Pengusaha Kena Pajak yang dikenakan PPN atas penyerahan jasa sebesar 10% dikali nilai penggantian. Sistem pemungutannya self assesment. WP menghitung sendiri besar pajaknya yang terutang PPN, lapor SPT Masa nya tiap bulan, menyetor sebesar pajak terutangnya, gitu. Jelas, mbak. Kalau ada WP yang menolak di data oleh daerah, berarti mereka tahu kalau itu memang Jasa kena PPN”*

(wawancara Bapak Uray Hidayat, 24 Mei 2012)

Suatu implementasi akan berjalan efektif jika yang menjadi kelompok sasaran telah memahami apa yang disampaikan oleh pelaksana kebijakan. Dalam hal ini, pihak KPP Pratama Sleman dapat dikatakan berhasil dalam menjalin komunikasinya dengan Wajib Pajaknya karena Wajib Pajaknya menjalankan apa yang disampaikan oleh pihak KPP Pratama Sleman.

Salah satu *manager* keuangan di salah satu usaha Spa di hotel berbintang di kabupaten Sleman memberikan keterangan bahwa mereka memungut PPN atas penyerahan jasa Spa dari usahanya dan disetorkan tiap bulan ke KPP Pratama Sleman, berikut kutipan wawancaranya:

*“Kami memungut pajak, kami setorkan tiap bulan ke KPP Ring Road Utara situ”*

(wawancara dengan manager di salah satu usaha Spa, 06 Maret 2012)

Hal serupa juga disampaikan *staff management* di salah satu usaha Spa di hotel berbintang di kabupaten Sleman yang menyampaikan sebagai berikut:

*“Kami memungut PPN, Mbak. 10% besarnya”*

(wawancara dengan staff di salah satu usaha Spa, 24 Mei 2012)

Upaya komunikasi yang dilakukan oleh KPP Pratama Sleman dalam melaksanakan implementasi PPN atas usaha Spa dengan melakukan sosialisasi kepada Wajib Pajak dapat dikatakan berhasil. Hasil wawancara peneliti dengan informan yang merupakan *manager* serta *staff management* dari dua usaha Spa yang berbeda menyatakan bahwa mereka memungut PPN atas penyerahan jasa Spa dan rutin menyetorkannya tiap bulan ke KPP Pratama Sleman.

Mengenai hal ini, peneliti mencoba melakukan perbandingan perlakuan PPN atas penyelenggaraan usaha Spa ke kota lain. Tujuan melakukan perbandingan ini adalah untuk mendapat gambaran lebih terperinci mengenai perlakuan PPN itu sendiri terhadap usaha Spa. Penelitian dilakukan pada dua KPP, yaitu KPP Depok dan KPP Yogyakarta. Di KPP Depok, pihak KPP tidak melaksanakan pemungutan PPN atas penyelenggaraan usaha Spa, dikarenakan pihak KPP sudah mengetahui bahwa kewenangan dalam memungut pajak atas usaha Spa adalah milik pemerintah daerah. Tapi jika di dalam usaha Spa tersebut terdapat jasa lain seperti salon, maka itu adalah kewenangan PPN. Dan Wajib Pajak harus memungut PPN dan menyetorkannya ke KPP tempat usaha Spa tersebut terdaftar. Namun, di KPP Yogya, pihak KPP memberikan jawaban yang tidak pasti. Mereka merasa tidak ada data yang cukup representatif yang dapat mewakili apakah pihak Spa menyetorkan pajaknya ke KPP Yogyakarta. Berikut adalah kutipan wawancara peneliti dengan pihak KPP Depok dan pihak KPP Yogyakarta.

Mengenai perlakuan PPN atas usaha Spa di wilayah Depok, bagian ekstensifikasi KPP Depok memberi penjelasan:

*“Spa itu milik Dipenda. Bukan kewenangan kami itu. Tapi hanya Spa nya saja lho ya. Kalau Spa di dalamnya ada salon kecantikan, itu salon kecantikannya dipungut PPN. Masuk jasa kecantikan”*  
(wawancara dengan bagian ekstensifikasi, 8 Juni 2012)

Sedangkan Bapak Arridel Mindra, S.Pi, M.Si., Kepala KPP Pratama Yogyakarta, menyampaikan:

*“Di Kota Yogya ini Spa yang sendiri saja itu disini tidak bisa dikatakan ada gitu kan. Saya ragu saya punya banyak gitu potensi Spa. Punya 2 – 3 bukan data itu. Artinya takut tidak representatif gitu kan. Tidak cukup itu untuk mewakili populasi. Kalaupun ada ya Spa-spa kecil gitu saja. Dan kalau Spa-spa kecil, mereka tidak PKP biasanya ya. Kalau untuk Spa-spa di hotel, hotel-hotel di Kota Yogya sendiripun bukan hotel-hotel besar. Hanya sedikit, paling Melia, Inna Garuda atau yang baru Grand Aston. Yang lainnya seperti Hotel Mutiara seperti itu kan hanya hotel-hotel yang tidak besar ya. Kalau disini memang potensinya kurang. Jadi memang saya rasa, Spa disini tidak ada yang menyetorkan PPNnya kesini ya, Mbak”*

(wawancara Bapak Arridel Mindra, 23 Mei 2012)

Perbedaan persepsi yang terjadi antar pelaksana kebijakan, dalam hal ini antara pemerintah pusat dengan PPN dan pemerintah daerah dengan Pajak Hiburan, yang menyebabkan terjadinya benturan dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa harus dibenahi. Salah satu langkah awal yang dapat dilakukan adalah dengan menjaring komunikasi berupa koordinasi atau diskusi antar pemerintah pusat dalam hal ini KPP Pratama Sleman dan dengan pemerintah daerah dalam hal ini Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman. Mengenai upaya koordinasi maupun diskusi ini, Bapak Uray Hidayat, *Account Representative* dari KPP Pratama Sleman, menyampaikan penjelasannya:

*“Belum ada diskusi tentang itu. Khusus misalnya untuk menyamakan persepsi, bahwa ini ranahnya pemerintah daerah. Nah kalaupun ada diskusi bukan pada tataran KPP menyetujuinya. Tetap kami mengacu ke kantor pusat, kita akan tetap mengkoordinasikan ke kantor pusat, dan kantor pusat yang memutuskan. Kalau bagi kami prinsipnya, jikapun ada kesepakatan antara asosiasi Spa dengan pemerintah daerah bahwa itu tidak kena PPN, kita akan tetap mungut. Dasar hukum kami jelas, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009. Seperti itu. Kita kan tidak bisa membuat kebijaksanaan*

*atau kebijakan di unit bawah gitu lho tanpa melihat dari Undang-Undang-nya, Tidak boleh seperti itu. Jadi sepanjang itu tidak dikecualikan di dalam Pasal 4A ayat (2) berarti tidak boleh kita diamkan”*

(wawancara dengan Bapak Uray Hidayat, 24 Mei 2012)

Dalam pelaksanaan pemungutan PPN atas penyelenggaraan usaha Spa yang dilaksanakan oleh KPP Pratama Sleman, para pelaksana kebijakan terlihat hanya mengacu pada satu sisi Undang-Undang saja dan tidak menjadikan Undang-Undang lain sebagai bahan kajian atau bahan pertimbangan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Hal ini terlihat dari wawancara peneliti dengan Bapak Uray Hidayat, Account Representative, KPP Pratama Sleman, sebagai berikut:

*“KPP itu sebenarnya hanya pelaksana. Jadi terkait kebijakan-kebijakan itu sebenarnya kami tidak bisa untuk tidak melaksanakan sepanjang kantor pusat belum ada instruksi atau surat edaran dari dirjen yang menyatakan bahwa itu tidak lagi objek pajak kami, kami tidak bisa menerjemahkan hal-hal di luar Undang-Undang. Karena Undang-Undang itu kan yang jadi pegangan kami. Supaya lebih tegasnya bahwa kami tidak melihat dari sisi UU- PDRD ya. Jadi semua kami lihat dari sudut PPN, jadi disini kita bicara PPN. Kami menafsirkan PPN itu bahwa Spa tidak ada disebutkan dalam negative list. Sehingga itu merupakan pajak pusat”*

(wawancara dengan Bapak Uray Hidayat, 24 Mei 2012)

Upaya komunikasi berupa koordinasi dan diskusi dengan pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman terkait dengan adanya benturan dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa tidak berlangsung dengan baik. KPP Pratama Sleman dalam melaksanakan pemungutan pajak cenderung hanya mengacu pada Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 tanpa mempertimbangan Undang-Undang lain, yaitu Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Seharusnya baik Undang-Undang PPN maupun Undang-Undang PDRD dapat berjalan secara harmonis karena inilah tujuan adanya pembedaan Pajak Pusat dan Pajak Daerah. Apa yang sudah diatur di dalam Pajak Daerah, seharusnya pusat sudah tidak memungut lagi, begitupun sebaliknya.

Pada pembahasan yang telah dibahas sebelumnya mengenai implementasi kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa menurut Undang-

Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman telah dikemukakan adanya upaya Kementerian Keuangan bersama Direktorat Jenderal Pajak yang sedang melakukan pembahasan mengenai RPMK terkait penjelasan lebih lanjut atas jasa-jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN, yang di dalam pembahasannya termasuk membahas Spa untuk dikecualikan dari pengenaan PPN. Namun terkait dengan pembahasan mengenai pengecualisan Spa sebagai pengenaan PPN, hal ini dibantah oleh *staff* bagian peraturan PPN Jasa, Direktorat Jenderal Pajak, berikut pernyataannya:

*“Kemarin ini kita sudah rapat dengan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, memang kami sedang melakukan pengkajian kenapa jadi seperti ini, gitu. Ada RPMK terkait penjelasan tentang jasa-jasa yang dimaksud dalam Pasal 4A ayat (2). Namun, itu dalam penyusunannya juga tidak mengecualikan jasa Spa. Artinya, memang dari awal arahnya dia tidak dikecualikan”*

(wawancara dengan bagian peraturan PPN Jasa, 25 Mei 2012)

Upaya komunikasi berupa koordinasi antara pihak Direktorat Jenderal Pajak dengan Kementerian Keuangan tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman. Pihak Direktorat Jenderal Pajak tetap bersikukuh bahwa dari filosofi awalnya memang Spa sudah menjadi Jasa Kena Pajak sehingga tidak dimasukkan di dalam pembahasan RPMK terkait jasa-jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN.

Pada tahun 2012 ini Direktorat Jenderal Pajak membuat surat penegasan kepada salah satu Wajib Pajak-nya perihal Spa adalah bagian dari Objek PPN. Dengan adanya surat penegasan seperti ini tentu akan semakin mengikat aparat pajak. Hal ini disampaikan oleh *staff* bagian Peraturan PPN Jasa, Direktorat Jenderal Pajak, sebagai berikut:

*“Ada surat penegasan mengenai Spa itu yang merupakan jasa yang tidak dikecualikan dari pengenaan PPN, itu ditujukan ke Wajib Pajak tertentu ya mbak. Dan bukan pada tahun 2011 tapi di tahun 2012 ini”*

(wawancara dengan staff bagian peraturan PPN Jasa, 25 Mei 2012)

Dari segi Sumber Daya Manusia, pihak KPP Pratama Sleman dapat dikatakan lebih mapan dari pihak pemerintah daerah Kabupaten Sleman. Sumber

daya manusia dalam hal ini adalah staf-staf dari KPP Pratama Sleman. KPP Pratama Sleman dari sisi jumlah pegawai nya sudah cukup memadai. Hal ini dipertegas oleh Bapak Uray Hidayat, Account Representative, KPP Pratama Sleman, sebagai berikut:

*“Untuk jumlah SDM-nya sendiri disini sudah cukup memadai, setiap orang membawahi tugasnya masing-masing. Kalau dari segi kualitas ya berbeda-beda, latar belakang pendidikannya juga berbeda-beda. Tapi kan sudah ada standar yang dikehendaki, pasti akan disesuaikan dengan standar tersebut. Untuk meningkatkan kualitas SDM-nya juga diberlakukan training, seminar, pendidikan dan pelatihan”*

(wawancara dengan Bapak Uray Hidayat, 24 Mei 2012)

Keberhasilan suatu organisasi tak lepas dari pola kerja yang berbasis pada kerja sama yang solid (*team work*) serta mampu mengantisipasi dinamika/perubahan aturan dan perilaku lingkungan baik yang bersifat internal maupun eksternal. Untuk mencapai keberhasilan tersebut mutlak diperlukan adanya konsolidasi internal. Di KPP Pratama Sleman dilakukan upaya internal untuk meningkatkan kualitas SDM yang dimiliki oleh KPP yang dilaksanakan dengan cara melakukan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan, forum diskusi AR, pembinaan sikap mental dan perilaku secara berkesinambungan, pemberian *reward* and *punishment* kepada para pegawai antara lain berupa penobatan pegawai teladan dan telaten setiap tahun. Selain itu, berbagai kegiatan secara rutin dilakukan seperti olahraga bersama, *outbond*, dan kegiatan lain sehubungan dengan kegiatan perayaan keagamaan.

Selain di dukung oleh staff yang cukup memadai, pihak KPP Pratama Sleman juga di dukung oleh sarana dan prasarana. KPP Pratama Sleman terus melakukan perbaikan baik sarana maupun prasarana. Hal itu dilakukan untuk meningkatkan mutu pelayanan kepada Wajib Pajak. Tempat Pelayanan Terpadu (TPT) yang merupakan sarana pelayanan terdepan dilengkapi dengan ruang tunggu dengan fasilitas yang memadai, antara lain terdapat sistem antrian digital, *help desk*, tempat pembayaran dan ruang konseling.

Ruang kerja bagi pegawai dibuat lebih terbuka sehingga mempermudah pengawasan dan komunikasi antar pegawai. Fasilitas di ruangan pegawai juga



memadai sehingga pegawai dapat bekerja lebih produktif, ruangan kerja pegawai dilengkapi dengan *air conditioner*, komputer, lalu disediakan ruang konsultasi untuk Wajib Pajak. Ruang rapat juga disediakan dengan dengan fasilitas yang baik, dilengkapi dengan proyektor dan sistem audio yang memadai.

Sumber Daya baik *staff* maupun sarana dan prasarana memang sangat berpengaruh terhadap berhasilnya suatu implementasi kebijakan. Tapi daripada itu, sikap yang dimiliki oleh *staff* ataupun implementator juga tidak kalah pentingnya. Sikap seperti komitmen, ketegasan dan kominaktif sangat diperlukan.

Dalam hal komitmen dan ketegasan dalam bertugas, sikap KPP Pratama Sleman memang tergolong baik. Mereka memiliki komitmen dalam menjalankan tugas dan perintah serta melaksanakan Undang-Undang yang mereka pegang. Hal ini senada dengan apa yang disampaikan oleh Bapak Arridel Mindra, S.Pi, M.Si., Kepala Kantor KPP Yogyakarta, sebagai berikut:

*“Setelah Undang-Undang 28 Tahun 2009 di-endorse, disitu disebutkan apa-apa saja jenis pungutan yang menjadi kewenangan daerah untuk memungut, nah salah satunya di dalamnya itu ada dicantumkan Spa sebagai Pajak Hiburan, lalu apa yang sudah dipungut daerah seharusnya pusat sudah tidak bisa memungut lagi. Gitu kan? Tapi, sementara, Undang-Undang PPN kita, negative list nya ini tidak ada revisi yang mencakup untuk Spa ini. Dari Undang-Undang 18 Tahun 2000 dan Undang-Undang 42 Tahun 2009 ya begini-begini saja. Jadi sebagai pelaksana, ya pasti pihak KPP hanya melaksanakan apa yang diamanahkan Undang-Undang PPN. PPN ini sifatnya black and white. Jelas mbak kalau PPN ini. Bagi kami orang KPP, pemahamannya adalah diluar negative list dia akan enforce. Simple dan sangat jelas mbak Undang-Undang PPN ini”*

(wawancara dengan Bapak Arridel Mindra, 23 Mei 2012)

Menurut analisis peneliti yang didasarkan atas wawancara peneliti dengan informan, benturan dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa antara pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan pihak pemerintah pusat Sleman ini salah satunya disebabkan kurang komunikatifnya pihak pemerintah pusat dalam hal ini KPP Pratama Sleman. Kurang komunikatif disini dalam arti pihak KPP Pratama Sleman dalam melaksanakan tugasnya sebagai aparatur pajak tidak memperhatikan peraturan perundang-undangan lain, tidak tanggap terhadap perubahan peraturan perundang-undangan. Terutama dalam hal

ini adalah mengenai Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Apa yang tertulis secara umum di dalam negative list pasa 4A ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 memberikan daya dukung dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengaturnya secara khusus di dalam Undang-Undang. Bapak Prof. Dr. Gunadi, Akademisi Perpajakan, Universitas Indonesia, menyampaikan pendapatnya, sebagai berikut:

*“Tidak semua di Undang-Undang ditulis a,b,c,d karena perubahan zaman, perubahan keadaan ekonomi. Situasi bisnis itu kan berkembang terus. Seiring itu nanti ada jasa apalagi, banyak pasti. Pemerintah pusat tidak bisa hanya melihat dari Undang-Undang mereka saja. Kalau semua harus disebutkan satu-per-satu secara explicit, ya tidak bisa seperti itu. Itu hanya analogi. Yang pasti, apa yang sudah diatur secara *lex specialis* sudah tentu mengesampingkan apa yang diatur secara *lex generalis*. Dalam pelaksanaan pajak harus tunduk pada kaidah hukum pajak”*  
(wawancara dengan Bapak Gunadi, 14 Mei 2012)

## BAB 6

### SIMPULAN DAN SARAN

#### 6.1 Simpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, maka penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

- 1) Latar belakang kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 didasarkan atas dua faktor yaitu terkait kesesuaian Spa sebagai penerimaan daerah dan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Spa telah sesuai sebagai penerimaan daerah, hal ini dapat dilihat dari tiga hal yaitu: biaya pemungutan pajaknya tidak lebih besar daripada hasil yang diperoleh dari pajak hiburan atas jasa penyelenggaraan usaha Spa; selain itu Spa yang bersifat *immobile*, objeknya melekat pada suatu daerah, maka hanya melayani masyarakat di wilayah tempat usaha Spa tersebut berlokasi, dampak dari pemungutan pajak hanya pada masyarakat di daerah tersebut; dan Spa yang tertulis secara *explicit* di dalam Pasal 42 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah hukumnya adalah *lex specialis*, maka dapat mengesampingkan aturan yang bersifat umum.
- 2) Implementasi kebijakan pajak atas usaha Spa:
  - a) Implementasi kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Sleman tidak berjalan optimal terkait dengan indikasi terjadinya *double tax* yang disebabkan karena pihak pemerintah pusat yang masih melaksanakan penagihan PPN atas usaha Spa berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009. Kurang maksimalnya sosialisasi, sikap pemerintah daerah yang pasif dan kurang tegas serta kurangnya sumber daya manusia semakin menghambat proses implementasi.
  - b) Implementasi kebijakan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa yang dilakukan oleh pemerintah pusat, dalam hal ini KPP Pratama Sleman, terkait dengan tidak masuknya Spa sebagai kategori jasa kesenian dan

hiburan yang dikecualikan dalam *negative list* pasal 4A ayat (2) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 serta adanya perbedaan persepsi atas terminologi dari “hiburan”.

## 6.2 Saran

Berdasarkan simpulan yang telah dipaparkan sebelumnya, maka penulis mengajukan saran sebagai berikut :

### 1) Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman

- Adakan koordinasi dan diskusi dengan Asosiasi Dinas Pendapatan Daerah. Hal ini bertujuan untuk meminta bantuan dari Dinas Pendapatan Daerah dari Kabupaten/Kota lainnya terkait dengan adanya *dispute* dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa dengan pemerintah pusat.
- Memberikan usulan kepada Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri untuk melakukan proses *legal review* ke Mahkamah Agung terkait dengan masalah jenis-jenis pajak yang bersinggungan dengan pajak pusat untuk mendapatkan satu kepastian hukum. Karena dengan adanya *dispute* dalam pelaksanaan pemungutan pajak maka optimalisasi di dalam konteks pemungutan pajak akan menjadi terhambat.

### 2) Bagi Pemerintah Pusat

Pemerintah pusat harus memberikan penjelasan lebih lanjut daripada jasa kesenian dan hiburan yang dikecualikan dalam *negative list* Pasal 4A ayat (2) lewat Peraturan Pemerintah. Hal ini untuk menghindari adanya *double tax* dengan pungutan daerah, dikarenakan apa yang ada di dalam aturan tersebut sifatnya terlalu umum.

## DAFTAR REFERENSI

### **BUKU:**

- Brotodiharjo, Santoso R. 1998. *Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: Refika Aditama
- \_\_\_\_\_. 2003. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak (Edisi Keempat)*. Bandung: PT. Refika Aditama
- Cobham, Alex. 2005. *Taxation Policy and Development*. England: The Oxford Council and Good Governance.
- Creswell, Jhon W. 1994. *Research Design : Qualitative and Quantitative Approach*. London : Sage Publication Inc.
- Diana Anastasia dan Lilis Setiawati. 2009. *Perpajakan Indonesia*. Yogyakarta: ANDI
- Dunn, William N. 2003. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press
- Dwijowijoto, Riant Nugroho. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- \_\_\_\_\_. 2006. *Kebijakan Publik untuk Negara-negara Berkembang*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Gunadi. 2007. *Pajak Internasional Edisi Revisi 2007*. Jakarta: Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia
- \_\_\_\_\_. 2011. *Panduan Komprehensif PPN (Pajak Pertambahan Nilai)*. Jakarta: MUC
- Hasan, Iqbal. 2002. *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Irianto, Edi Slamet. 2009. *Pajak, Negara dan Demokrasi: Konsep dan Implementasinya di Indonesia*. Yogyakarta: Laksbang Mediatama
- Ismail, Tjip. 2005. *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*. Jakarta: PT. Yellow Mediatama.

- Kurniawan, Panca dan Agus Purwanto. 2004. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Indonesia*. Malang: Bayumedia Publishing
- Labolo, Muhadam. 2011. *Dinamika Demokrasi, Politik dan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT. Indeks
- Mansury, R. 1999. *Kebijakan Fiskal*. Jakarta: Yayasan Pengembangan dan Penyebaran Pengetahuan Perpajakan (YP4)
- Mardiasmo. 2011. *Perpajakan Edisi Revisi 2011*. Yogyakarta: ANDI OFFSET
- Nawawi, Ismail. 2009. *Public Policy*. Surabaya: PMN
- Neuman, Lawrence. 2003. *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Boston: Pearson Education.
- Nurmantu, Safri. 2005. *Pengantar Perpajakan*. Jakarta: Granit
- Rosdiana, Haula, Irianto, Slamet Edi, Putranti, Titi Muswati. 2011. *Teori Pajak Pertambahan Nilai, Kebijakan dan Implementasinya di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rosdiana, Haula dan Raisin Tarigan. 2005. *Perpajakan Teori dan Aplikasi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Rosdiana, Haula dan Slamet Irianto. 2011. *Pengantar Ilmu Pajak*. Jakarta: Rajawali Pers
- Samudra, Azhari A. 2005. *Pengantar Pajak Daerah, Keuangan, Pajak dan Retribusi Daerah*. Jakarta: PT. Hecca Mitra Utama
- Soebechi, Imam. 2011. *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika
- Soelarno, Slamet. 1999. *Seri Pengetahuan Pendapatan Daerah (Administrasi Pendapatan Daerah dalam terapan)*. Jakarta: STIA LAN
- Suandy, Erly. 2002. *Hukum Pajak*. Jakarta: Salemba Empat.
- Sudirman, I Wayan. 2011. *Kebijakan Fiskal dan Moneter (Teori & Empirikal)*. Denpasar: Kencana

Sukardji, Untung. 2005. *Pajak Pertambahan Nilai, Edisi Revisi 2005*. Jakarta: PT. Raja Grafindo

Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik*. Pringwulung: Caps

Yani, Ahmad. 2002. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

### **Jurnal:**

Lutfi, Achmad. 2006. *Penyempurnaan Administrasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah: Suatu upaya dalam optimalisasi penerimaan PAD*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi: Bisnis dan Birokrasi, Volume XIV, Nomor 1, Januari 2006.

Ismail, Tjip. 2011. *Analisis dan Evaluasi UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Tahun 2011.

### **Karya Ilmiah:**

Anggraini, AJ Sitepu. 2009. *Kebijakan Pengurangan Tarif Pajak Penghasilan Pada Wajib Pajak Badan Usaha Mikro Kecil Menengah (UMKM) Ditinjau Dari Asas Keadilan*. Depok: tidak diterbitkan.

Simorangkir, Ari M. 2008. *Ekstensifikasi Objek Pajak Hiburan pada Game Online (Studi Kasus DKI Jakarta)*. Depok: tidak diterbitkan.

Margaretha, Dina. 2005. *Analisis Pengenaan Pajak Berganda Terhadap Usaha Hiburan Ditinjau dari Ketentuan Pajak Daerah dan Pajak Pertambahan Nilai (Studi Kasus: DKI Jakarta)*. Depok: tidak diterbitkan.

### **Undang-Undang:**

Republik Indonesia., *Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*

\_\_\_\_\_, *Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009 Tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah*

**Lain-lain:**

*Bisnis Spa Terapis di Kota Gudeg Menjamur*, <http://surabaya.okezone.com>.

*Global Spa Summit 2011: Industri Spa di Indonesia Semakin Maju*,  
<http://antaranews.com>.

Harian Seputar Indonesia, Pajak Golf dan Spa Mandek,  
<http://www.ortax.org/ortax/?mod=berita&page=show&id=11692&q=&hl m=25>





## Lampiran 1

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Haris Sutarta, SE, MT.  
 Jabatan : Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan Pendapatan Daerah  
 Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman  
 Tempat : Jl. Parasamya Beran Tridadi Sleman, Yogyakarta  
 Waktu : Senin, 05 Maret 2012, Pukul 12.30-12.50

1. *Bagaimana latar belakang Perda Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan di Kabupaten Sleman?*

Perda itu kan yang mengatur teknis pelaksanaan apa yang sudah diatur di dalam Undang-Undang. Tidak ada Perda, maka tidak dapat mengimplementasikan amanat dari Undang-Undang. Setelah Undang-Undang 28 Tahun 2009 keluar, kami lantas membuat Perda, salah satunya tentang Pajak Hiburan ini. Segala sesuatu yang ada di Perda kami, itu mencakup semua ketentuan yang ada di Undang-Undang. Objek Pajak Hiburan yang ada di Perda kami sama dengan yang ada di Undang-Undang, apa yang ada di Perda kami tidak ada yang menyalahi Undang-Undang. Untuk menjadi Perda itu kan ada proses evaluasinya, tentu kalau Perda kami menyalahi aturan, pasti akan ditolak

2. *Bagaimana proses pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa sesuai dengan yang tertulis di dalam Perda Pajak Hiburan tersebut?*

Bermula dari Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 itu jelas tertulis kalau Spa merupakan cakupan objek pajak hiburan. Setelah UU tersebut di Perda-kan, waktu kami mau melaksanakan Perda tersebut, terjadi benturan. Wajib Pajak menolak untuk di data, tetap bahwasanya mereka ditagih PPN oleh KPP. Perdanya ada. Kan jelas itu. Sedangkan di PPN itu kan habis ini masuknya ke negative list ya, yang mereka jadikan objek itu yang tidak terdapat di negative list. Artinya jadi diluar semua yang disebut dalam negative list itu semua objek pajak PPN. Sedangkan mereka itu di negative list masih terlalu umum, pendefinisianya luas sekali.

3. *Bagaimana sampai bisa terjadi benturan di dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa?*

Spa memang tidak secara eksplisit disebutkan sebagai sesuatu yang dikecualikan dalam UU PPN. Jika melihat filosofi awal, Spa memang pada awalnya adalah bagian dari objek PPN. Namun setelah terjadi perubahan UU PPN menjadi UU No. 42 Tahun 2009 yang proses penyusunannya juga hampir bersamaan dengan UU PDRD No 28 Tahun 2009, tentunya yang dahulu menjadi bagian dari objek PPN yang lantas kemudian diserahkan ke daerah, seharusnya walaupun dalam UU PPN belum secara eksplisit disebutkan sebagai pengecualian objek, semestinya kan juga tidak dipungut. Karena di Undang-undang PDRD kan itu jelas eksplisit disitu menjadi objek pajak hiburan, gitu.

4. *Berapa besar potensi Spa yang terdapat di wilayah Kabupaten Sleman?*

Kami belum bisa mengukur seberapa besar kerugian yang kami derita karena kamu belum punya data secara detail berapa potensi Spa disini. Itu akan kami lakukan seiring pendataan. Kalau Spa-spa mandiri yang kecil-kecil saja sudah ada yang kami data dan mereka menyetor pajaknya kesini, tapi tidak banyak. Nah kalau yang Spa-spa besar terutama yang di hotel-hotel yang melayani tamu dari luar hotel itu yang tidak bisa kami data. Padahal itu yang potensinya besar kan. Di Sleman ini usaha Spa ini muncul dimana-mana. Kemarin ini ada yang baru soft opening sampai 6 (enam) lantai

5. *Oh, jadi sudah ada ya Pak yang mendaftar dan menyetorkan Pajak Hiburannya ke Dinas Pendapatan Daerah?*

Sudah ada yang kami data dan mendaftar kesini. Sudah diberi NPWPD dan menyetorkan pajaknya kesini. Tapi ya spa-spa kecil dan tidak banyak. Spa-spa yang besar-besar, terutama yang di hotel-hotel berbintang mereka bersikeras bahwa mereka masih ditagih PPN oleh pusat. Mereka belum mau kalau belum ada surat yang menyatakan ini adalah kewenangan Pemerintah Daerah dari Kantor Pelayanan Pajak Pratama atau dari Dirjen Pajak. Padahal justru Spa-spa di hotel-hotel itulah potensinya yang besar. Kemarin lalu pernah ada salah satu Spa di hotel yang menyetorkan, hanya satu. Hanya satu bulan nyetor lalu berikutnya sudah tidak. Katanya pihak Spa menyurati Kantor Pelayanan Pajak dan pihak Kantor Pelayanan Pajak bilang kalau itu adalah masih tetap objek PPN. Mereka menyetor cukup besar, 15-20 juta-an (lima belas juta sampai dua puluh juta-an) satu bulan itu

6. *Sudah ada koordinasi dengan pihak KPP Pratama Sleman belum Pak perihal masalah ini?*

Kami sudah melakukan upaya koordinasikan dengan KPP Pratama dan juga dengan KanWil DJP DIY. Tetep mereka menjawab ya jalankan aja undang-undang itu. Mereka menjalankan undang-undang PPN, kita menjalankan undang-undang daerah. Tidak adil wajib pajak

7. *Apakah sudah ada koordinasi dengan pihak Kementerian Keuangan atau Kementerian Dalam Negeri?*

Akhirnya kami menulis surat ke Kementrian Dalam Negeri sama Kementerian Keuangan tapi sampai saat ini juga tidak ada jawaban. Kami kalau diklat ke Jakarta, juga sering menyampaikan mengenai masalah ini. Tapi jawaban mereka tidak jauh berbeda dengan jawaban pihak KPP, jalankan saja Undang-Undang kalian. Padahal ini kan pembahasannya kan penyusun undang-undangnya kan dari mereka. Dari Kementerian Keungan dan Kementerian Dalam Negeri kan.

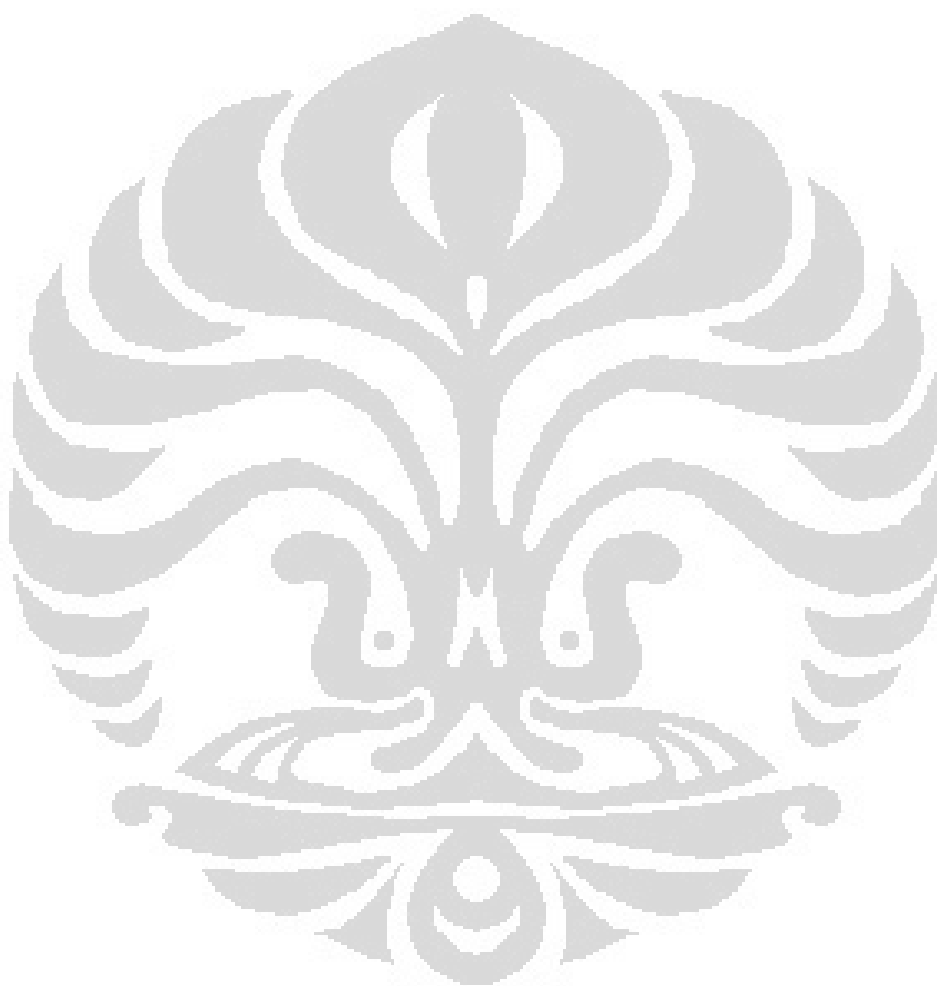
8. *Mengapa tidak dilakukan upaya paksa atau penagihan kepada Wajib Pajaknya?*

Nah kami tidak bisa memaksakkan dengan undang-undang, dengan masing-masing undang-undang. Kan nanti juga malah kasihan kan Wajib Pajak. Mereka bukan tidak bayar, mereka sudah membayar yang katanya kewajiban mereka dari sisi PPN. Dan kalau datang lagi kewajiban dari daerah yang memang sebenarnya ini sudah ada landasan hukumnya, itu dua kali pungutan akan mendistorsi iklim usaha disini. Kalau mereka tetap kami pungut Pajak Hiburan dengan upaya paksa, walaupun ya sebenarnya bisa, tapi kan akhirnya kan juga, mereka menambahkan ke konsumen. Jadinya kan konsumen yang kena. Kan gitu. Akhirnya juga kalo itu dipaksa jalan akhirnya kena ke harga jadi semakin

mahal. Pendapatannya itu kan jadi berkurang, invest berkurang. Penerimaanpun tidak akan maksimal

9. *Terakhir, Pak. Mengenai data ini, ini pada tahun 2011 realisasi penerimaan Pajak Hiburan jauh dari target, apa penyebabnya ya Pak?*

Di Undang-Undang 28-2009 itu kan untuk museum, cagar budaya, itu tidak dikenakan Pajak Hiburan. Sehingga kita hilang hampir satu setengah milyar. Tahun 2010 kita masih mungut untuk candi-candi, tapi tahun 2011 target dari candi sudah kita potong. Jadi di tahun 2011 kita masukan unsur Golf dan Spa biarpun tidak 100%, hanya untuk memulihkan *budget*. Tapi ternyata Spa dan Golf-pun tidak bisa kami pungut secara optimal.



### TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Ibu Dra. Purwani Utami  
 Jabatan : Kepala Bidang Penetapan Pendapatan Daerah  
 Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman  
 Tempat : Jl. Parasamya Beran Tridadi Sleman, Yogyakarta  
 Waktu : Rabu, 23 Mei 2012, Pukul 11.40-12.30

1. *Bagaimana latar belakang Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan?*

Sleman ini cepat kerjanya. Begitu Undang-Undang keluar, kami langsung melakukan pembenahan. Undang-Undang itu sendiri baru dapat dilaksanakan kalau daerah sudah membuat Perda ya. Jadi kami sigap. Kami buat Rancangan Perda. Rancangan Perda sampai menjadi Perda itu ada tahapan evaluasinya.. Untuk Perda-perda Pajak tuh mesti Sleman mendahului daerah lain di DIY ini.

2. *Apa saja pertimbangan dalam menyusun Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan ini Bu?*

Secara umum untuk pajak daerah sudah ditetapkan melalui peraturan daerah yang menjadi dasar kami melaksanakan pemungutan, selain tentunya Undang-Undang 28. Peraturan daerah kita itu mencakup segala sesuatu yang ada di dalam Undang-Undang 28-2009 dan karakteristik daerah. Apa yang saya maksud karakteristik daerah? Seperti dalam menentukan besaran tarif, pajak yang akan dipungut, semua disesuaikan dengan keadaan di daerah. Tapi basicnya, yang di atur di Perda tidak akan melampaui apa yang sudah diatur terlebih dahulu di Undang-Undang. Nah, kalau sudah diterbitkan perda otomatis dinas itu harus melaksanakan. Dalam arti melaksanakan itu melaksanakan pemungutan pajak pajak tersebut sesuai dengan potensi yang ada. Nah potensinya apa? Potensinya ya ada di perda. Katakan saya ambil sekarang pajak hiburan. Hiburan berupa Spa, prinsipnya seberapa besar jumlah biaya yang dibayarkan oleh konsumen atas pemakaian jasa Spa itu, Wajib Pajak berkewajiban memungut sebesar 10% dari jumlah tersebut yang disetorkan dan dilaporkan ke kas daerah

3. *Terkait benturan dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa, apakah sampai saat ini pihak pemerintah Kabupaten Sleman tidak dapat melaksanakan pemungutan atas jenis Pajak Hiburan tersebut?*

Bukan tidak bisa memungut, bisa. Tapi belum optimal. Dalam arti ada objeknya, sudah ada perdanya, tapi kita belum mampu untuk ke sana. Karena apa? Karena ada double pungutan dengan pemerintah pusat

4. *Berapa besar potensial loss karena tidak dapat melaksanakan pemungutan atas hiburan Spa ini secara optimal?*

Kami belum tau persis berapa besarnya, karena sampai sekarang kami masih kesulitan melakukan pendataan. Wajib Pajak-nya menolak untuk di data.

5. *Bagaimana perlakuan bagi usaha Spa yang terletak di hotel-hotel?*

Kalau Spa yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran termasuk jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan, kenyamanan, fasilitas olahraga, dan hiburan. Otomatis kan harusnya masuk ke Pajak Hotel. Sedangkan untuk yang Spa maupun fasilitas olahraga di hotel tapi yang menerima pelayanan di luar tamu hotel dengan dipungut bayaran, maka itu otomatis masuk Pajak Hiburan. Itu harus dibedakan. Tapi kalau Spa-spa di hotel ini yang terutama belum bisa kami data

6. *Mengenai pengenaan tarif atas penyelenggaraan usaha Spa yang ditetapkan di Perda sebesar sepuluh persen, sangat jauh dari tarif maksimum yang dapat dikenakan yang mencapai tujuh puluh lima persen, apakah yang menjadi dasar penentuan tarif ini?*

Dalam menetapkan tarif kami harus melihat kondisi masyarakat. Kalau tidak melihat kondisi masyarakat, bukan hanya akan merugikan masyarakat, tapi pemda nya juga rugi. Begini ya, Spa itu harganya saja sudah tergolong mahal ya.. Sedangkan kami juga harus melihat kondisi masyarakat di Sleman ini secara keseluruhan. Disini masih banyak masyarakat yang menengah ke bawah. Jika pajaknya ditarik maksimal, tidak adil bagi mereka. Begitupun kami harus melihat dunia usahanya, kalau di tarik pajak tinggi-tinggi tentu akan mempengaruhi dunia usaha di Sleman ini. Kita juga harus membandingkan dengan tarif yang dikenakan kabupaten/kota terdekat. Nanti kalau kami menetapkan tarif tinggi-tinggi, lalu kabupaten/kota yang terdekat dari Sleman menetapkan tarif yang lebih rendah, investor usaha tidak mau menjalankan usahanya disini. Kalau kami menetapkan tarif tinggi, tidak adil bagi masyarakat, tidak adil bagi dunia usaha, dan pada akhirnya efeknya pada penerimaan daerah juga.

Kami selalu memberikan informasi kepada para aparat kami apabila ada peraturan baru, kami mensinkronasi peraturan yang ada dan melakukan penyesuaian dengan Undang-undang yang sedang berlaku, melakukan penyesuaian tarif pajak, jangan sampai tarifnya terlalu tinggi maupun terlalu rendah, disesuaikan dengan perkembangan daerah dan kemampuan masyarakat, seperti itu

7. *Apakah pihak pemerintah kabupaten Sleman sudah melakukan sosialisasi dengan Wajib Pajak?*

Kami sudah melakukan sosialisasi ke lapangan sejak Perda Pajak Hiburan itu disahkan. Selain itu, kami juga sudah mengundang Wajib Pajak untung datang agar kami bisa menginformasikan lebih lanjut mengenai Undang-Undang dan Perda yang ada.

8. *Kenapa tidak memberikan sanksi atau peringatan kepada Wajib Pajak yang tidak bersedia di data atau tidak menyetorkan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa?*

Sanksi itu tidak diberikan. Sifatnya disini kami pembinaan karena masyarakat itu merupakan mitra usaha bagi kami ya. Jadi gini, kalau yang namanya mitra usaha itu kan kita tidak boleh sewenang-wenang. Tapi kalau sekarang dia belum menyetorkan pajaknya, belum bersedia di data. Kita pembinaan terus menerus. Justru itu tantangan bagi Pemkab kita. Pertama dia gak nyetor lalu kalau sampai

akhirnya mau menyetor itu kelebihan kita. Kalau mau dia sampai bisa melepaskan pajak pusat. Dia mau menyetorkan ke daerah. Itu point tersendiri kan bagi daerah

9. *Apakah langkah selanjutnya yang akan pihak pemerintah kabupaten lakukan untuk mengatasi permasalahan ini?*

Harusnya yang buat undang-undang itu. Harusnya mengawinkan antara Undang-Undang Pajak Daerah dan Undang-Undang PPN, itu tugasnya Kementerian Keuangan sama Kementerian Dalam Negeri. Ya kita udah melakukan rapat ke kementerian keuangan dan selalu kita utarakan perihal masalah ini. Tapi ya masih mereka masih ini masih gak ada tindakan, karena yang Spa kan banyak sekali seluruh wilayah. Makanya harusnya memang masyarakat yang harus jeli, bahwa itu sudah merupakan pajak daerah. Kita kuat karena kita dilandasi undang-undang. Kalau memang Wajib Pajak menolak pusat atas PPN untuk usaha Spa itu sebetulnya dia sudah kuat. Tidak boleh takut-takut karena sudah dilandasi undang-undang. Undang-undang kan sudah mengatur pajak-pajak yang diatur oleh pusat, kecualikan saja pajak daerah.

10. *Apakah hambatan yang Ibu temui saat pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa ini?*

Sudah disosialisasi, susah diundang di lapangan di satu tempat kita makan misalnya, ya mewakilkan. Dalam arti kan mewakilkan itu kan seharusnya pengusahanya atau stakeholder-nya yang datang. Tapi ini tidak. Bisa saja yang mewakili itu tidak menyampaikan apa yang yang dia dapat, atau apa yang kami maksud tidak sesuai dengan apa yang mereka tangkap. Dan perilaku wajib pajak juga bermacam-macam. Wajib pajak itu ya ada yang taat, tapi ada yang menghindar. Itu yang menjadi kendala pemda untuk menangani menghadapi wajib pajak yang seperti itu

## Lampiran 3

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Fahmi Khoiri, SE, MEC  
 Jabatan : Kepala Seksi Pendapatan Daerah Lainnya  
 Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman  
 Tempat : Jl. Parasamya Beran Tridadi Sleman, Yogyakarta  
 Waktu : Rabu, 23 Mei 2012, Pukul 12.30-12.43

1. *Bapak, apa yang menyebabkan tidak terrealisasikan target penerimaan dari sektor Pajak Hiburan di tahun 2011?*

Adanya imbas dari Kencana Merapi yang terjadi di Oktober 2010. Pariwisata menurun, turis asing yang berkunjung kesini menurun. Ya imbasnya juga ke penerimaan Pajak Hiburan kita. Kemudian Pajak Hiburan disini dominasinya yang utama adalah dari bioskop. Nah di tahun 2011 ada kendala. Ada masalah bea impor itu sehingga asosiasinya akhirnya sempat menolak untuk film mereka masuk ke negara kita kan. Itu sangat mempengaruhi dari segi penerimaan Pajak Hiburan kita

2. *Terkait dengan benturan pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di Kabupaten Sleman ini, bagaimana pelaksanaan pemungutannya dari sisi pemerintah kabupaten pak?*

Kami masih terpentok kalau bicara itu. Ketika Wajib Pajak dihadirkan dengan dua pungutan dari dua otoritas yang berbeda terhadap objek yang sama tentu Wajib Pajak jadi yang dirugikan. Tentu dari dua pungutan tersebut mereka sebisa mungkin hanya melaksanakan salah satunya saja. Dan disini, dari awal mereka sudah memungut PPN dan menyetorkannya ke KPP setempat, sedangkan daerah baru menjadikan Spa sebagai objek Pajak Hiburan di 2011. Wajib Pajak pasti akan lebih dulu meminta kepastian dari KPP dan ketika KPP berkata ini masih objek pajak mereka, ya Wajib Pajak tetap stick dengan PPN. Seperti itu. Jadi, walaupun kami tetap bersikeras melaksanakan pemungutan pajak, indikasinya terjadi double tax. Dan double tax itu tidak adil bagi Wajib Pajak. Jadi kami sementara ini belum bisa melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan kami yang satu itu

3. *Mengapa tidak dilakukan upaya paksa saja Pak?*

Untuk upaya paksa, kalau di daerah kita belum sampai kesana, Mbak. Kita belum pernah menerapkan penagihan secara paksa, belum bisa kami. Karena kami disini jurusita-pun kita gak punya

4. *Bagaimana sih Pak keadaan Sumber Daya Manusia di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman ini?*

Dari segi kualitas kami masih minim. Apabila dilihat dari latar belakang pendidikan, masih belum merata. Kami disini untuk meingkatkan kualitas pegawai di Dinas dilakukan dengan mengadakan diklat, maupun seminar-seminar untuk pegawai dinas. Tapi belum bisa mencakup seluruh pegawai di dinas, masih banyak yang belum dapat mengikuti diklat fungsional. Terutama tenaga teknis kami di lapangan. Biasanya kalau pembinaan yang dilakukan pada tenaga teknis di lapangan kami lakukan dengan memberikan buku pedoman,

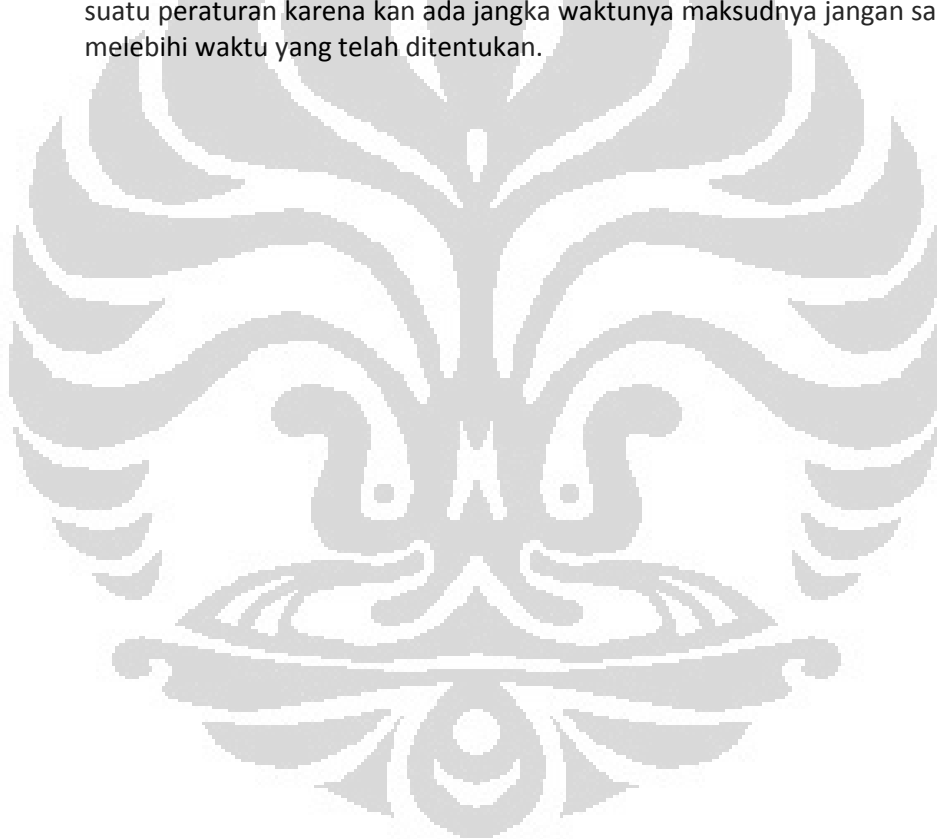
buku yang berisi peraturan-peraturan, seperti itu. Ini kaitannya dengan anggaran, budget kami yang belum masuk.

5. *Kalau dari segi kuantitasnya bagaimana, Pak?*

Dari segi kuantitas, kami juga masih minim. Jika dilihat dari segi jumlah personil ya. Jumlah kita sangat minim. Kita mengelola SPT Wajib Pajak itu dalam satu bulan sekitar 2.500. Kemudian, ditambah kita harus memvalidasi BPHTB satu bulannya sekitar 1.200an. Sedangkan personil kita hanya 40 personil. Ya, hanya 40 personil yang menangani. Itupun setelah jadi Dispenda. Ya sangat minim sekali.

6. *Apakah pemerintah daerah memiliki SOP dalam menjalankan implementasi kebijakan Pajak Hiburan atas usaha Spa?*

Tidak semua peraturan membutuhkan SOP. Peraturan yang membutuhkan SOP biasanya adalah peraturan yang terdapat jangka waktu dalam pelaksanaan suatu peraturan karena kan ada jangka waktunya maksudnya jangan sampai kita melebihi waktu yang telah ditentukan.





## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Uray Hidayat  
 Jabatan : Account Representative  
 KPP Pratama Sleman  
 Tempat : Jl. Ring Road Utara Nomor 10, Lantai 4.  
 Waktu : Kamis, 24 Mei 2012, Pukul 08.00-08.15

1. *Bagaimana perlakuan PPN atas penyelenggaraan usaha Spa di wilayah kabupaten Sleman?*

Disini implementasi pajak kami sudah jelas, mbak. Jika usaha Spa tersebut omzet usahanya lebih dari Rp600.000.000 per tahun, berarti dia sudah harus menjadi Pengusaha Kena Pajak yang dikenakan PPN atas penyerahan jasa sebesar 10% dikali nilai penggantian. Sistem pemungutannya self assesment. WP menghitung sendiri besar pajaknya yang terutang PPN, lapor SPT Masa nya tiap bulan, menyetor sebesar pajak terutangnya, gitu. Jelas, mbak. Kalau ada WP yang menolak di data oleh daerah, berarti mereka tahu kalau itu memang Jasa kena PPN

2. *Mengapa pemerintah pusat tetap melaksanakan penagihan PPN atas penyelenggaraan usaha Spa padahal di dalam Undang-Undang Pajak Daerah Spa sudah disebutkan secara closed list sebagai bagian dari Objek Pajak Daerah?*

Gini, kalau di kami, di Undang-Undang PPN ada yang namanya negative list. Untuk jasa, yang tergolong jasa tidak dikenakan pajak diatur disana. Nah di situ tidak tertulis Spa. Jadi jelas sepanjang dia tidak masuk dalam negative list di undang-undang PPN itu artinya kami nggak akan berani melepas gitu, tetap aja kita minta mereka harus laporkan pajaknya dan setorkan

3. *Secara explicit sudah disebutkan di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah kalau kewenangan pemungutan atas Spa ada di daerah, lalu kalau pemerintah pusat juga memungut, apa tidak akan menyebabkan dualisme pungutan?*

KPP itu sebenarnya hanya pelaksana. Jadi terkait kebijakan-kebijakan itu sebenarnya kami tidak bisa untuk tidak melaksanakan sepanjang kantor pusat belum ada instruksi atau surat edaran dari dirjen yang menyatakan bahwa itu tidak lagi objek pajak kami, kami tidak bisa menerjemahkan hal-hal di luar Undang-Undang. Karena Undang-Undang itu kan yang jadi pegangan kami. Supaya lebih tegasnya bahwa kami tidak melihat dari sisi UU- PDRD ya. Jadi semua kami lihat dari sudut PPN, jadi disini kita bicara PPN. Kami menafsirkan PPN itu bahwa Spa tidak ada disebutkan dalam negative list. Sehingga itu merupakan pajak pusat

4. *Apakah sudah ada koordinasi atau pembicaraan dengan pihak pemerintah daerah mengenai hal ini?*

Belum ada diskusi tentang itu. Khusus misalnya untuk menyamakan persepsi, bahwa ini ranahnya pemerintah daerah. Nah walaupun ada diskusi bukan pada tataran KPP menyetujuinya. Tetap kami mengacu ke kantor pusat, kita akan tetap mengkoordinasikan ke kantor pusat, dan kantor pusat yang memutuskan.

Kalau bagi kami prinsipnya, jikapun ada kesepakatan antara asosiasi Spa dengan pemerintah daerah bahwa itu tidak kena PPN, kita akan tetap mungut. Dasar hukum kami jelas, Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2009. Seperti itu. Kita kan tidak bisa membuat kebijaksanaan atau kebijakan di unit bawah gitu lho tanpa melihat dari Undang-Undangnya, Tidak boleh seperti itu. Jadi sepanjang itu tidak dikecualikan di dalam Pasal 4A ayat (2) berarti tidak boleh kita diamkan.

5. *Kalau SDM di KPP Pratama Sleman sendiri dari segi kuantitas dan kualitasnya apakah memadai, Pak?*

Untuk jumlah SDM-nya sendiri disini sudah cukup memadai, setiap orang membawahi tugasnya masing-masing. Kalau dari segi kualitas ya berbeda-beda, latar belakang pendidikannya juga berbeda-beda. Tapi kan sudah ada standar yang dikehendaki, pasti akan disesuaikan dengan standar tersebut. Untuk meningkatkan kualitas SDM-nya juga diberlakukan training, seminar, pendidikan dan pelatihan.

6. *Menurut Bapak, langkah apa yang perlu dilakukan ke depannya untuk menyelesaikan permasalahan ini? Agar tidak membuat Wajib Pajak menjadi bingung juga.*

Sebenarnya menurut saya ketentuan-ketentuannya aja dicocokin. Nah sepanjang di ketentuan itu mereka tidak mengatur bidang itu dalam undang-undang karena kan pada saat menyusun peraturan daerah itu menurut saya tetap mengacu ke undang-undang terkait gitu. Menurut saya itu. Lihat undang-undangnya aja. Ini Undang-Undang kami seperti ini, silahkan dicari bagian mana yang dapat menempatkan Spa sebagai jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN. Menurut saya, kalau Pemda memang memiliki kewenangan dan ada landasan hukumnya, ya jalanin saja Undang-Undangnya. Justru daerah itu paling kuat lho. Misalnya kabupaten Sleman, wewenang penuh atas hak bisnis yang ada atau usaha yang ada, ada di mereka. Izin-izinnya di mereka. Kalau di kita kan hanya menjadi kewajiban kantor pusat. Karena kita self-assessment kita nunggu aja kan. Kecuali ada data oh ini sebenarnya harus lapor, kami ingatkan nih. Kami surati, tolong dong ini dilaporkan karena menjadi objek pajak ini sesuai undang-undang sekian-sekian.

## Lampiran 5

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Arridel Mindra, S.Pi, M.Si.  
 Jabatan : Kepala KPP Pratama Yogyakarta  
 Tempat : KPP Pratama Yogyakarta, Lantai 2.  
 Waktu : Rabu, 23 Mei 2012, Pukul 16.30-17.10

1. *Bagaimana perlakuan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa di Kota Yogya ini, Pak?*

Di Kota Yogya ini Spa yang sendiri saja itu disini tidak bisa dikatakan ada gitu kan. Saya ragu saya punya banyak gitu potensi Spa. Punya 2 – 3 bukan data itu. Artinya takut tidak representatif gitu kan. Tidak cukup itu untuk mewakili populasi. Kalaupun ada ya Spa-spa kecil gitu saja. Dan kalau Spa-spa kecil, mereka tidak PKP biasanya ya. Kalau untuk Spa-spa di hotel, hotel-hotel di Kota Yogya sendiripun bukan hotel-hotel besar. Hanya sedikit, paling Melia, Inna Garuda atau yang baru Grand Aston. Yang lainnya seperti Hotel Mutiara seperti itu kan hanya hotel-hotel yang tidak besar ya. Beda mbak dengan di Sleman, kalau di Sleman potensinya besar. Selain itu, hotel-hotel di Sleman itu lebih banyak dari di Kota Yogya dan mewah-mewah. Ambarukmo, Sheraton, Hyatt, Quality, Santika, banyak mbak.. Kalau disini memang potensinya kurang. Jadi memang saya rasa, Spa disini tidak ada yang menyetorkan PPNnya kesini ya, Mbak.

2. *Terkait dengan benturan pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa di Kabupaten Sleman antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, bagaimana menurut pendapat Bapak?*

Setelah Undang-Undang 28 Tahun 2009 di-endorse, disitu disebutkan apa-apa saja jenis pungutan yang menjadi kewenangan daerah untuk memungut, nah salah satunya di dalamnya itu ada dicantumkan Spa sebagai Pajak Hiburan, lalu apa yang sudah dipungut daerah seharusnya pusat sudah tidak bisa memungut lagi. Gitu kan? Tapi, sementara, Undang-Undang PPN kita, negative list nya ini tidak ada revisi yang mencakup untuk Spa ini. Dari Undang-Undang 18 Tahun 2000 dan Undang-Undang 42 Tahun 2009 ya begini-begini saja. Jadi sebagai pelaksana, ya pasti pihak KPP hanya melaksanakan apa yang diamanahkan Undang-Undang PPN. PPN ini sifatnya black and white. Jelas mbak kalau PPN ini. Bagi kami orang KPP, pemahamannya adalah diluar negative list dia akan enforce. Simple dan sangat jelas mbak Undang-Undang PPN ini

3. *Menurut Bapak, upaya apa yang harus dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Sleman untuk mengatasi permasalahan ini?*

Harusnya, yang harus dilakukan oleh Pemkab adalah adakan interaksi dengan pihak KPP Sleman. Beri keterangan, penjelasan, ya dibicarakan. Kalau upaya koordinasi dengan pihak KPP tidak berjalan, bawa ke ranah yang lebih tinggi atau mungkin sebelumnya Pemkab Sleman mencoba tulis surat resmi ke Kementerian Keuangan atau Kementerian Dalam Negeri.

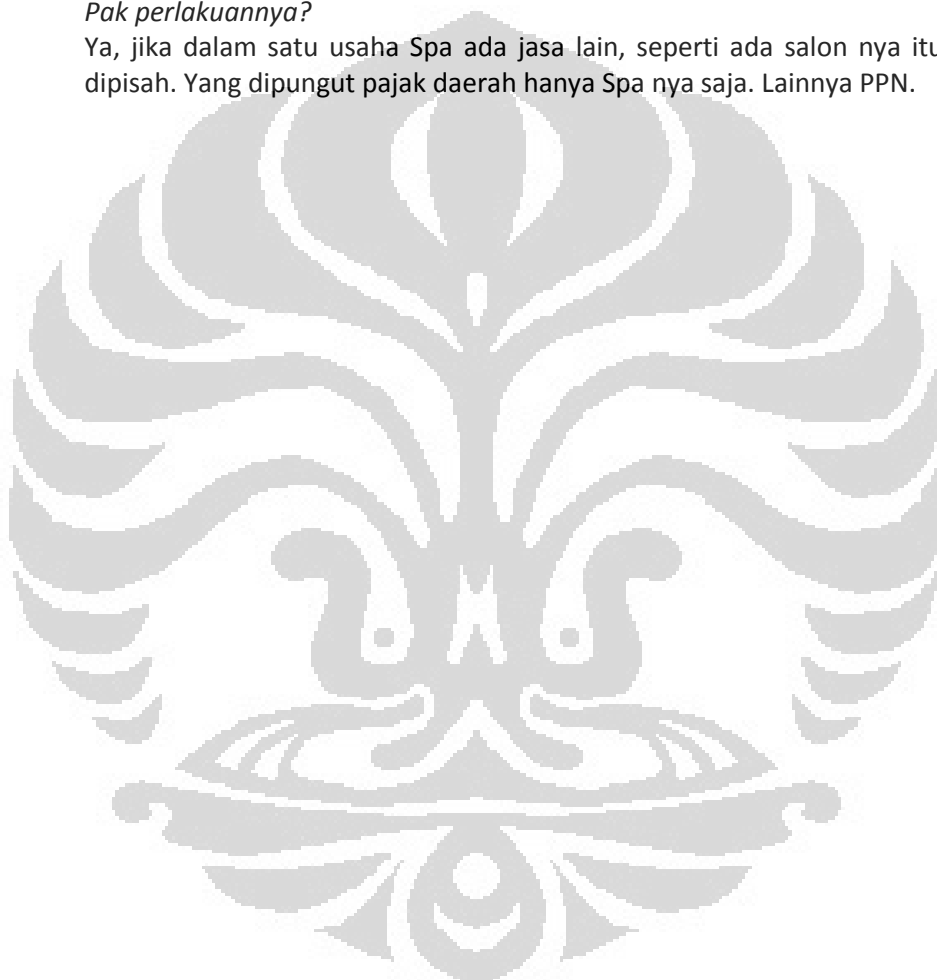
## Lampiran 6

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Jabatan : Bagian Ekstensifikasi  
Tempat : KPP Depok  
Waktu : Jumat, 08 Juni 2012. Pukul 14.00-14.05

---

1. *Bagaimana perlakuan PPN atas penyelenggaraan usaha Spa di KPP Depok?*  
Spa itu milik Dipenda. Bukan kewenangan kami itu. Tapi hanya Spa nya saja lho ya. Kalau Spa di dalamnya ada salon kecantikan, itu salon kecantikannya dipungut PPN. Masuk jasa kecantikan.
2. *Jadi, kalau di dalam suatu usaha Spa ada salon dan jasa lainnya, itu berbeda ya Pak perlakuannya?*  
Ya, jika dalam satu usaha Spa ada jasa lain, seperti ada salon nya itu tadi. Ya dipisah. Yang dipungut pajak daerah hanya Spa nya saja. Lainnya PPN.



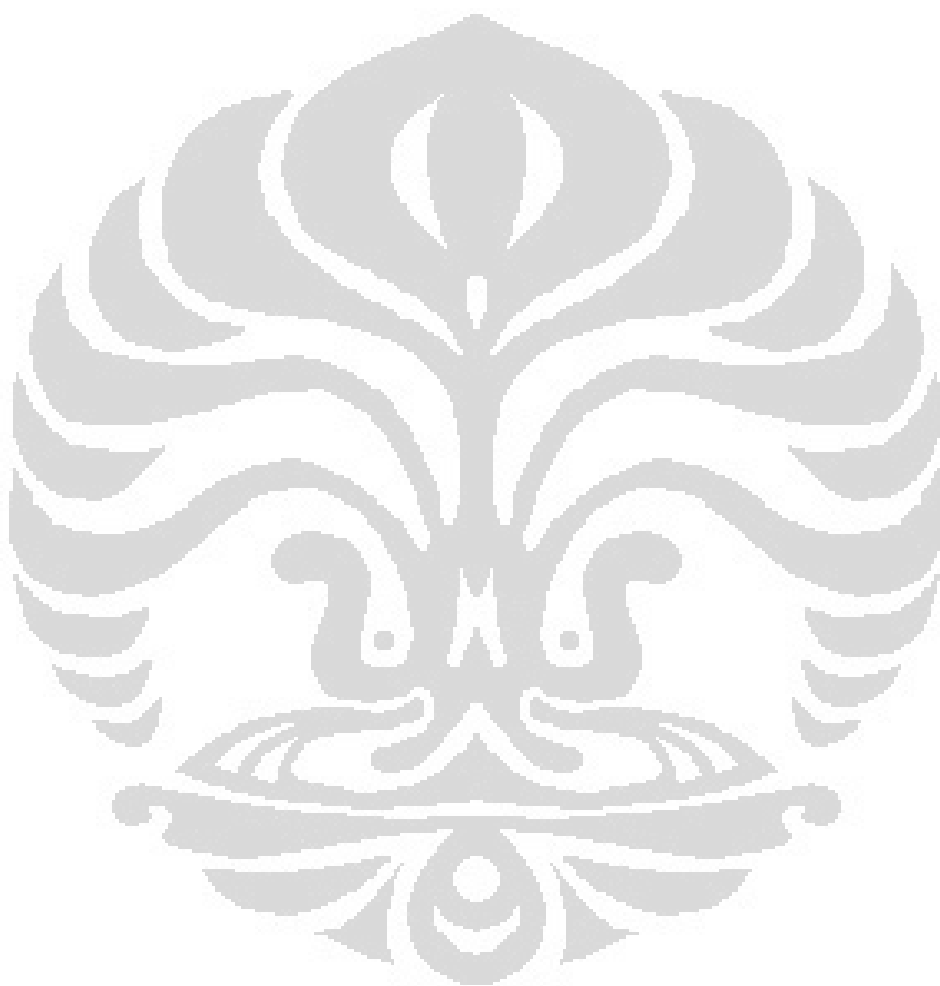
## Lampiran 7

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Arif Susilo, SH, M.Si  
 Jabatan : Kepala Bidang Peraturan dan Penyuluhan  
 Dinas Pelayanan Pajak DKI Jakarta  
 Tempat : Jalan Abdul Muis Nomor 66  
 Waktu : Senin, 14 Mei 2012, Pukul 16.10-16.40

- 
1. *Bagaimana perlakuan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa di DKI Jakarta?*  
 Pajak Hiburan, kewenangan pemungutan ada pada Kabupaten/Kota. Sudah sejak lama menjadi objek pajak daerah. Tarif 20%.
  2. *Di Kabupaten Sleman terjadi benturan dalam pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa antara pemerintah pusat (PPN) dan pemerintah daerah (Pajak Hiburan), bagaimana pendapat Bapak mengenai hal ini?*  
 Dalam sistem perpajakan nasional Undang-Undang Pajak Pusat dalam bentuk PPN dan PPH, serta Undang-Undang Pajak Daerah. Itu mencakup pajak daerah dan undang-undang 28-2009 yang pengaturan pelaksanaannya serta jenis-jenis pajaknya menjadi kewenangan daerah. Sebenarnya Undang-Undang 42-2009 sendiri memberikan daya dukung kepada Undang-Undang 28-2009, maka secara limitative dikuatkan oleh Undang-Undang 28-2009 agar tidak benturan dengan PPN, maka dia harus menjaga kaidah tersebut.
  3. *Bagaimana perlakuan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa yang terletak di hotel Pak?*  
 Ketika itu tamu hotel, maka dikenakan Pajak Hotel sebesar 10% (sepuluh persen). Tapi ketika itu bukan tamu hotel, maka dikenakan Pajak Hiburan sebesar 20% (dua puluh persen).
  4. *Cara membedakan yang tamu hotel dan bukan tamu hotel bagaimana Pak?*  
*Billing rigidnya* itu dipecah sama mereka. Atau misalkan begini dia tamu dari roomnya berapa, dia menggunakan fasilitas Spa-nya, nanti dihitung, berapa biaya untuk Spa, *service* nya berapa, *tax* nya berapa, ada tarif-tarifnya.
  5. *Menurut Bapak langkah awal apa yang harus dilakukan oleh pemerintah kabupaten Sleman untuk mengatasi permasalahan ini?*  
 Duduk bareng sama pihak pemerintah pusat sebetulnya. Melakukan diskusi dan koordinasi. Memberikan klarifikasi. Karena Undang-Undang 42-2009 yang dibuat dasar itu kan sangat prematur dan akhirnya itu dalam rangka mendukung Undang-Undang 28-2009, Undang-Undang 28-2009 mengatur secara khusus, supaya tidak terjadi suatu persinggungan.
  6. *Perlu menjatuhkan sanksi tidak Pak kepada Wajib Pajak yang tidak mau membayar?*  
 Prinsipnya kewenangannya harus ditembus dulu. Kalo enggak kita akan susah kita ke Wajib Pajaknya. Artinya sudah murni menjadi objek pajak daerah. Mau segel mau tutup mereka mau bongkar atau apa. Salah satu hukum itu punya kekuatan yang ditaati oleh masyarakat atau oleh warga negara dalam hal ini

pihak pembayar pajak. Itu kita tegaskan kepada Wajib Pajak tetap anda bayar pajak daerah dan laporkan. Dibutuhkan ketegasan dari pihak pemerintah daerahnya.



## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Hani Syofiar Rustam, SH.  
 Jabatan : Kasubdit Pajak Daerah dan Retribusi Daerah  
 Kementerian Dalam Negeri  
 Tempat : Gedung Pendapatan dan Investasi Daerah, Lantai 3.  
 Waktu : Jumat, 11 Mei 2012, Pukul 18.20-18.55

---

1. *Terjadi benturan dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di Kabupaten Sleman antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat (PPN). Bagaimana pendapat Bapak mengenai hal ini?*  
 Kebetulan pada saat penyusunan Undang-Undang 28-2009, ada dua Undang-Undang lain yang juga sedang disusun. RUU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, RUU PPN dan RUU KUP. Ketika penyusunan UU 28-2009 itu kami sudah melakukan harmonisasi antar Undang-Undang. Undang-Undang 28-2009 ini semua ketentuan yang sifatnya umum sudah merefer ketentuan dalam Undang-Undang 28-2007. Kebetulan KUP terbitnya terlebih dahulu. Yang terutama kami melakukan harmonisasi dengan UU PPN khususnya pada negative list, agar PPN terhadap jasa hiburan termasuk Spa di dalamnya, itu jadikan negative list dalam UU mereka.
2. *Apakah benturan pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa ini memungkinkan terjadinya pajak berganda?*  
 Di Jakarta ada yang seperti itu. Wajib Pajak bahwasanya tetap memungut PPN, tapi tidak menggugurkan kewajibannya dalam memungut Pajak Hiburannya. Jadi dua-duanya jalan.
3. *Jika dilihat dari terminologi "Hiburan" itu sendiri, apakah Spa termasuk di dalam kategori Hiburan?*  
 Spa itu kan memberikan relaksasi. Yang namanya relaksasi itu menghibur diri. Saya datang mau menghibur diri saya, saya datang ke Spa, dipijat, mencium aroma-aroma tertentu, mendengar alunan musin yang *slow*, itu hiburan. Kita menyusunnya sudah dengan pertimbangan cukup matang.
4. *Terkait dengan adanya benturan, pemerintah daerah Kabupaten Sleman sampai saat ini belum dapat melaksanakan pemungutan pajak secara optimal karena Wajib Pajaknya yang menolak untuk didata, bagaimana tanggapan Bapak mengenai hal ini?*  
 Saya heran kenapa Sleman baru menerapkan Pajak Hiburan atas usaha Spa di tahun 2011. Padahal saya rasa Spa di Yogya itu cukup berpotensi ya, Yogya itu kan kota pariwisata juga selain DKI dan Bali. DKI Jakarta sudah lama menjadikan itu Objek Pajak Hiburan. Itu kan dulu Undang-Undang 34-2000 itu *open-list*, itu memberi keleluasaan kepada daerah untuk mengembangkan pungutan pajaknya sesuai dengan potensi dan karakter daerah, di DKI itu sudah masuk lama itu Spa sebagai Objek Pajak Hiburan.
5. *Apa langkah awal yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman untuk mengatasi permasalahan ini?*

Pertama harus ada koordinasi dengan pihak KPPnya. Lalu adakan pendekatan personal ke pengusaha Spanyolnya, jadi penjelasan terhadap peraturan, penjelasan terhadap objek yang dikenakan. Ada upaya sosialisasi dari pihak pemerintah daerah mengenai peraturan dan perda mereka. Lalu baru langkah-langkah yang sesuai dengan tata cara pemungutan pajak daerah di daerah setempat, di data, pendataan sudah jelas harus dilakukan. Dipanggil untuk diberitahukan bahwa usahanya adalah bagian dari objek pajak hiburan. Setelah di data kemudian mereka mendaftar, lalu diberikan NPWPD. Baru setelah itu kewajiban selanjutnya Wajib Pajak akan melaporkan pajak terutangnya dalam bentuk SPTPD, lalu Wajib Pajak yang telah melakukan penyetoran pajaknya diberikan SSPD. Seperti itu polanya. Itu harus di sosialisasikan dan diinformasikan oleh pemerintah daerah setempat dengan sejelas-jelasnya.

6. *Lalu, apakah langkah berikutnya yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman?*

Sebenarnya Pemerintah Daerah bisa menggunakan upaya paksa untuk keterkaitan dengan izinnya. Untuk pendirian Spanyolnya itu. Harus lunasi dulu pembayaran Pajak Hiburan-nya. Pemerintah Kabupaten dapat melakukan upaya-upaya law enforcement yang penegakkan hukumnya sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang 28-2009. Kalau WP tidak bayar pada waktunya, berarti itu harus tetap diamankan. Sampai ditempuh upaya-upaya paksa. Pemkab harus tegas, kalau pemkabnya bimbang, pemkabnya ragu, ya Wpnya masuk.

7. *Menurut Bapak, Spa ini lebih cocok sebagai Objek Pajak Daerah atau Pajak Pusat (PPN)?*

Menurut saya ini adalah objek pajak daerah karena di atur oleh undang-undang. Undang-undang menyatakan demikian, kita ga bisa mundur. Tinggal bagaimana daerah tersebut mengintenskannya saja. Sebetulnya tidak lagi ada objek pajak daerah manakala pemerintah sudah mengenakan PPN. Itu udah sapu jagad. Berkaitan dengan *added value* nya, semua bisa dikenakan PPN, semua bisa ditafsirkan penyerahan jasa. Itu sapu jagad.



## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Anang Adik Rustiadi  
 Jabatan : Kepala Seksi Sinkronasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah  
 Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan  
 Kementerian Keuangan  
 Tempat : Jalan DR. Wahidin Nomor 1, Gedung Radius Prawiro Lantai 9.  
 Waktu : Senin, 14 Mei 2012, Pukul 14.30-15.15

8. *Bagaimana latar belakang kebijakan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa?*

Iya, sudah lama dan kita sudah jelaskan bahwa khusus untuk Spa, dimana pun itu ya, itu sudah masuk wilayah kewenangan Pemerintah Daerah. Terkait Undang-Undang 28-2009 ini kan memang landasannya untuk memberi kewenangan lebih kepada daerah untuk memungut pajak dalam meningkatkan PAD-nya kan, dan salah satu caranya dengan menerapkan sistem closed list. Itu Spa sudah tertulis di batang tubuh Undang-Undang 28-2009 sebagai salah satu Objek Pajak Hiburan, berarti kewenangan untuk memungut ada di daerah. Untuk dapat melaksanakan pemungutan, pemerintah daerah harus membuat peraturan daerah. Perda itu hanya pelaksanaan undang-undang, jadi artinya pemerintah daerah tidak bisa memungut pajak kalau tidak ada Perdanya, maka Perda yang ada itu terbitnya karena amanat dari Undang-Undang itu sendiri. Perda itu tidak boleh melanggar ketentuan di Undang-Undang yang lebih tinggi, di Undang-Undang sudah diatur secara closed list ya apa-apa saja objek pungutan daerah, ya Perda tidak boleh mengatur diluar yang ada di Undang-Undang

9. *Terjadi benturan dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di Kabupaten Sleman antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat (PPN). Bagaimana pendapat Bapak mengenai hal ini?*

Kalau saya melihatnya justru di PPNnya sendiri, di dalam Undang-Undang 42-2009 itu kan Undang-Undangnya berlaku umum. Di Undang-Undang PPN dalam Pasal 4A ayat (2) itu kan diartikan semua kegiatan atau jasa prinsipnya adalah merupakan jasa kena pajak kecuali yang dikecualikan di pasal *negative list* itu tadi kan, seharusnya ini ditindaklanjuti untuk menjelaskan lebih lanjut itu seperti apa, tidak hanya penjelasan di Undang-Undang. Harusnya ini diiringi dengan RPMK yang terkait dengan itu supaya *clear*.

10. *Apakah benturan pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa ini memungkinkan terjadinya pajak berganda?*

Benturan pelaksanaan pemungutan ini memang memungkinkan terjadinya pajak berganda, walaupun yuridisnya berbeda, satu pusat satu daerah, tapi objeknya sama, yang dibebankan untuk membayar juga sama.

11. *Jika dilihat dari terminologi "Hiburan" itu sendiri, apakah Spa termasuk di dalam kategori Hiburan?*

Jika kita melihat Spa sebatas terminologi dari Hiburan di UU 28-2009 itu, Spa memang tidak termasuk jenis tontonan, permainan, pertunjukan ataupun keramaian. Sebaliknya jika melihat dari sisi kesehatan, untuk pengobatan,

kebugaran atau kesegaran misalnya, ya memang bisa. Tapi dewasa ini orang datang ke Spa itu merupakan kebutuhan. Kecenderungannya kan sekarang banyak yang datang untuk Spa hanya untuk menghibur diri dari kepenatan, atau untuk relaksasi, bukan untuk pengobatan. Terlepas dari perdebatan soal terminologi itu, ketika Spa sudah dimasukkan ke dalam batang tubuh Undang-Undang 28 Tahun 2009 sebagai Objek Pajak Hiburan, ya harus dipatuhi. Seyogyanya KPP sudah tidak memungut lagi.

12. *Terkait dengan adanya benturan, pemerintah daerah Kabupaten Sleman sampai saat ini belum dapat melaksanakan pemungutan pajak secara optimal karena Wajib Pajaknya yang menolak untuk didata, bagaimana tanggapan Bapak mengenai hal ini?*

Di Undang-Undang 28-2009 kan jelas ya Spa adalah objek Pajak Hiburan. Terkait Wajib Pajak mau membayar PPN atau terkait itu ada pungutan. Itu tidak menggugurkan kewajiban dia untuk membayar Pajak Hiburan. Kewenangan daerah untuk mungut, untuk memaksa, untuk menjatuhkan hukuman bagi yang tidak membayar pajak itu ada, karena di Undang-Undang itu mengatur demikian, ada dasar hukumnya

13. *Apa langkah awal yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman untuk mengatasi permasalahan ini?*

Ini perlu ada koordinasi, perlu ada pembicaraan antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat. Tunjukkan, ini lho Undang-Undang kami seperti ini, Peraturan Daerah kami ini lho seperti ini.

14. *Lalu, apakah langkah berikutnya yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman?*

Kalo kita katakan perundang-undangan, ketika suatu undang-undang termasuk Perda itu di letakkan di lembar daerah, artinya jangan berarti semua orang itu dianggap tahu. Harus ada upaya mengumpulkan wajib pajak, menginformasikan terkait dengan apa yang mau dikenakan atau jenis pajak baru apa yang mau dikenakan atau tarif baru apa yang mau dikenakan kepada mereka. Dijelaskan perihal peraturannya. Harus ada pendekatan personal ke pengusaha Spanya, jadi penjelasan terhadap peraturan, penjelasan terhadap objek yang dikenakan, tarif yang dikenakan, bisa tersampaikan dengan baik. Bukan serta merta kita mengumumkan Perda terus tahu-tahu ada pungutan. Kita cuma datengin Wajib Pajaknya memberitahu kalau ada pungutan seperti ini ini ini, lalu ditagih kan nggak seperti itu. Karena untuk pajak hiburan sendiri itu self assessment, artinya wajib pajak sendiri yang melaporkan, yang menghitung, membayarkan dan menyetorkan pajaknya sendiri. Seharusnya sosialisasi yang dilakukan harus bisa lebih intens.

15. *Menurut Bapak, seperti apa bentuk sosialisasi yang sebaiknya dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman?*

Tidak hanya melulu Wajib Pajak diinformasikan mengenai apa yang menjadi kewajibannya. Wajib Pajak juga harus tau haknya. Mungkin salah satu yang membuat Wajib Pajak Spa itu lebih senang kalau dipungut PPN adalah karena adanya sistem pengkreditan PM dan PK itu. Sebenarnya di prinsip di pajak daerah itu kan ada juga keringanan. Bisa diberikan fasilitas, bisa kreditkan. Ada mekanisme sendiri di aturan perpajakan bahwa itu bisa dikreditkan, bisa

ditunda, bisa dikurangkan, itu bisa semuanya. Mereka sendiri belum well informed, belum terima informasi dengan baik bahwa disitu ada yang apa namanya ada mekanisme keringanan ada penundaan ada kredit juga, itu ada difasilitasi melalui peraturan kepala daerah juga ada. Seperti itu permasalahannya. Kalo dikreditkan sama, itu bisa. Jangankan itu, ditunda, dikurangkan, dinolkan pun bisa

16. *Adakah upaya yang sudah dilakukan oleh Kementerian Keuangan untuk mengatasi permasalahan semacam ini, Pak?*

Kami sudah melakukan koordinasi dengan DJP terkait dengan Undang-Undang Nomor 28-2009 dan Peraturan Daerah yang sudah menetapkan bahwa Spa itu adalah objek pungutan daerah dan pemerintah pusat tidak boleh mengenakan PPN lagi atas usaha tersebut. Kami sudah sounding juga ke DJP, tolong dong untuk Spa itu dikecualikan. Terkait dengan jasa yang dikecualikan PPN itu akan diatur dengan RPKM, nah RPKM terkait dengan Spa itu juga termasuk dalam proses pembahasan. Nanti ke depannya untuk memperjelas bahwa Spa itu masuk pajak daerah itu akan diatur dalam RPKM

17. *Menurut Bapak, Spa ini lebih cocok sebagai Objek Pajak Daerah atau PPN?*

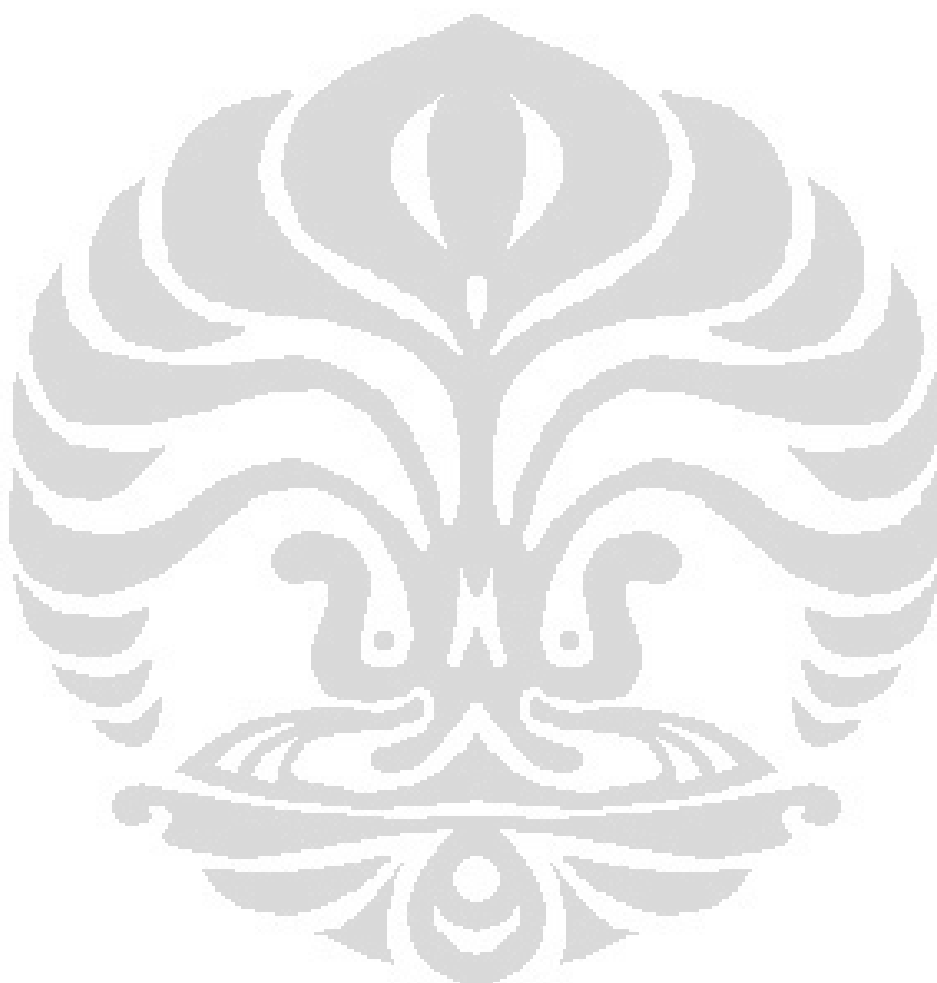
Dilihat dari izin. Izin usahanya kan semuanya dari daerah. Alangkah baiknya untuk pengawasan terkait dengan perpajakan dan macam-macamnya karena fungsi perpajakan ada juga fungsi regulasi juga disitu kan diserahkan kepada daerah. Makanya dia mau mengambil kebijakan seperti apa, mau meningkatkan PADnya, mau menarik investornya atau mau sekalian itu nggak boleh ada disitu. Kalau ada masalah complain Spa, atau ada sisi negatif yang timbul disitu, daerah yang memiliki kewenangan untuk bertindak. Artinya, dari sisi akuntabilitas sendiri, siapa yang membayar pajak, dimana dia membayar pajak, pengawasan seperti apa, itu harus diperhatikan. Tidak pas jika segala akses-akses ada di daerah tapi sumber penerimaannya masuk ke pusat itu kan mencerminkan ketidakadilan. Maka menurut saya memang sepatasnya Spa menjadi pajak daerah

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Miskal Parjun Durta, SE, Ak, MM  
 Jabatan : Kepala Seksi Peraturan PPN Industri III  
 Direktorat Jenderal Pajak  
 Tempat : Jalan Gatot Subroto Nomor 40-42, Lantai 9.  
 Waktu : Jumat, 25 Mei 2012, Pukul 14.10-14.30

- 
1. *Bagaimana perlakuan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa?*  
 Spa ini tidak masuk di dalam negative list Pasal 4A ayat (2) Undang-undang 42-2009. Kalau saya lihat semuanya ini tidak ada yang pas untuk Spa dijadikan di dalam negative list. Kalau tidak tercantum di dalam negative list, itu berarti termasuk Jasa Kena Pajak mbak Spa ini.
  2. *Tapi terkait Spa itu sendiri, sudah disebutkan secara explicit di dalam Undang-Undang 28 Tahun 2009, apakah ini tidak menjadikan dualisme pungutan kalau pemerintah pusat memungut begitupun pemerintah daerah?*  
 Yang jelas mestinya pemerintah daerah menempuh banyak sumber lah ketika mereka membuat undang-undang. Ketika rapat waktu penyusunan UU PDRD, itu kan waktunya bersamaan dengan penyusunan UU-PPN, kita sudah sampaikan ini lho kriteria kita. Cuma mereka langsung mengatakan subjeknya, Spa. Pengusaha Spa kena Pajak Hiburan, pengusaha Golf kena Pajak Hiburan. Itu dulu kami sudah bilang, kami sudah ingatkan nanti begini jadinya akan bentrok. Nah jadi kalau mereka katakan di Pajak Hiburan mereka ada jenis Spa, sementara di negative list kita gak ada. Ya gimana.. Coba dilihat, daftar di UU-PDRD itu sama persis dengan apa yang kita punya di dalam negative list kita. Harusnya kan apa-apa saja objeknya juga disesuaikan agar tidak terjadi bentrok seperti ini. Karena di kita Spa ini tidak ada satupun di negative list kita yang bisa menampung Spa itu.
  3. *Tetapi Pak, di dalam Pasal 4A ayat (2) itu disebutkan salah satunya Jasa Kesenian dan Hiburan yang dikecualikan dari Jasa yang dikenakan Pajak Pertambahan Nilai, tapi kenapa tetap memungut Pak?*  
 Kita lihat dari definisi Spa, dia itu kan artinya perawatan dengan air, biasanya untuk pengobatan atau kesehatan. Dimana hiburannya? Terus, definisi hiburan dalam Undang-Undang Pajak Daerah itu permainan, pertunjukan, keramaian, tontonan, kok bisa jadi Spa masuk kesitu. Makanya menurut saya itu tidak masuk dalam negative list. Yang saya lihat di Undang-Undang kami, tidak ada pengecualian jasa yang di dalamnya mencakup Spa itu. Itu memang objek pajak pusat.
  4. *Pak, untuk usaha Spa yang berada di dalam lingkup hotel, itu aspek PPN nya bagaimana ya Pak?*  
 Disini suka terjadi salah kaprah. Ketika pengusaha Spa yang lokasinya berada di dalam hotel ini sudah membuka usahanya untuk melayani tamu dari luar hotel atau *simple*-nya ketika sudah membuka untuk umum, kita lihat apa objeknya. Objeknya yang mana. Ketika itu Kolam Renang, Spa, Golf, dan sebagainya ketika yang masuk dan menggunakan jenis jasa maupun olahraganya adanya masyarakat umum dalam arti bukan tamu hotel, maka usaha ini sudah masuk ke

dalam kriteria umum. Bukan lagi bagian dari Pajak Hotel. Pajak Hotel disini itu termasuk fasilitas-fasilitas tamu hotel seperti makanannya, meeting room, ballroom-nya, kolam renang maupun fasilitas-fasilitas yang tidak dibuka untuk umum. Karena yang jadi pertimbangan adalah objeknya. Misalnya meeting room, objeknya adalah atas sewa ruangan yang dilakukan oleh mereka, itu tamunya adalah tamu hotel. Maka berhak untuk dipungut Pajak Hotel oleh daerah, itu bukan kewenangan kami.



## Lampiran 11

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Jabatan : Bidang Peraturan PPN Jasa, Direktorat Jenderal Pajak  
 Tempat : Jalan Gatot Subroto Nomor 40-42, Lantai 9.  
 Waktu : Jumat, 25 Mei 2012, Pukul 14.30-14.45

1. *Apakah benar Ibu ada SE baru di tahun 2011 lalu mengenai perlakuan PPN atas penyelenggaraan usaha Spa?*

Bukan SE, tapi ada surat penegasan. Ada surat penegasan mengenai Spa itu yang merupakan jasa yang tidak dikecualikan dari pengenaan PPN, itu ditujukan ke Wajib Pajak tertentu ya mbak. Dan bukan pada tahun 2011 tapi di tahun 2012 ini. Artinya ketika kita ada wajib pajak yang bertanya atau KPP lain tanya sama kita. Kita akan memberi penegasan dan menjelaskan. Tetapi surat itu tidak boleh di share, kenapa tidak boleh di share karena kita tidak bisa menyapu rata semua case ya itu sama ya. Jadi pada orang-orang tertentu. Bukan untuk umum jadinya

2. *Apa dasar pihak pemerintah pusat mengeluarkan surat penegasan itu Ibu? Karena kan terkait dengan Spa yang juga merupakan bagian dari Objek Pajak Hiburan yang dipungut oleh pemerintah daerah kabupaten/kota. Pada dasarnya, di negative list di pasal 4A ayat (2) kita itu memang tidak ada wadah yang dia itu bisa menampung Spa itu. Masih pada pasal yang sama, jika mengacu pada huruf h, jenis jasa dan kesenian yang dikecualikan adalah yang dilakukan oleh pekerja seni dan hiburan gitu aja kan. Cuma, apakah Spa itu masuk hiburan atau kesenian, saya kira tidak masuk itu gitu. Jadi memang tidak ada. Kita juga tidak berani*

3. *Di Kabupaten Sleman, pemerintah kabupaten tidak dapat melaksanakan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa karena benturan dengan pemerintah pusat. Dan ada salah satu usaha Spa yang menurut KPP Pratama Sleman dia bukan PKP yang saya datangi, dan mereka mengaku bahwa mereka menyetorkan pajaknya ke Dinas Pendapatan Daerah, bagaimana menurut pendapat Ibu mengenai hal ini?*

Jadi begini mbak, objek PPN tidak akan terpengaruh dia PKP atau tidak. Cuma kewajibannya itu yang berbeda. Tapi objeknya tidak akan berubah sebenarnya. Misalnya, si pengusaha Spa pendapatannya di bawah enam ratus juta rupiah per-tahun, itu sebenarnya terkait penyerahan jasa merupakan objek PPN. Tapi si pengusaha Spa tidak wajib mendaftarkan diri sebagai PKP dan tidak memungut PPN sebesar 10% (sepuluh persen) atas sejumlah uang yang dibayarkan konsumennya sebagai pengganti dari jasa yang diberikan atas pelayanan Spa tadi. Nah terkait dengan si pengusaha Spa non-PKP ini menyetorkan pajak dari usaha Spanya ke daerah ya itu hak mereka ya, mbak. Tapi logikanya begini, apakah nanti ketika omsetnya sudah di atas enam ratus juta rupiah per-tahun lalu dia menjadi objek PPN dan tidak menjadi objek daerah lagi? Tidak begitu seharusnya logika berpikir mereka. Karena Spa ini, mau dia PKP ataupun non-PKP dia tetap objek PPN. Begitu.

4. *Adakah upaya yang dilakukan DJP untuk mengatasi benturan pelaksanaan pemungutan pajak atas penyelenggaraan usaha Spa ini, Ibu?*

Kemarin ini kita sudah rapat dengan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, memang kami sedang melakukan pengkajian kenapa jadi seperti ini, gitu. Ada RPKM terkait penjelasan tentang jasa-jasa yang dimaksud dalam Pasal 4A ayat (2). Namun, itu dalam penyusunannya juga tidak mengecualikan jasa Spa. Artinya, memang dari awal arahnya dia tidak dikecualikan.



### TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Achsanul Qosasi  
 Jabatan : Wakil Ketua Komisi XI  
           Dewan Perwakilan Rakyat, Republik Indonesia  
 Tempat : Jalan Gatot Subroto Senayan, Lantai 21  
 Waktu : Senin, 21 Mei 2012, Pukul 11.00-11.20

1. *Apa yang menjadi dasar penetapan suatu jenis pajak, misalnya Spa, sebagai suatu pajak daerah?*

Pertama lihat hasil yang diperoleh daerah atas pemungutan pajak dari Spa. Spa ini kan di Indonesia saat ini sedang berkembang sekali ya, terutama di daerah-daerah wisata. Konsumen dari Spa sendiri juga memiliki kelas tertentu. Yang kedua, yang terpenting jangan sampai biaya pemungutan pajak atas Spa ini menimbulkan beban pajak yang lebih besar dari kemampuan daerah. Untuk Spa ini dia kan berdasarkan self assesment system, tandanya Wajib Pajak yang harus aktif dari mulai mendaftarkan diri sampai melaporkan jumlah pajaknya yang terutang. Artinya, biaya pemungutan pajak yang dikeluarkan daerah dapat ditekan. Hasil yang cukup besar dan biaya pemungutan yang dapat ditekan tentu tidak memberatkan kemampuan tata usaha daerah

2. *Apa yang melatar belakangi Spa sebagai objek Pajak Hiburan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009?*

Spa memang kami desain untuk daerah. Spa itu lokasinya melekat di daerah, sifatnya immobile, pengusaha tidak dengan mudah dapat memindahkan usahanya dari satu daerah ke daerah lain hanya dengan tujuan semata-mata untuk menghindari beban pajak. Lalu, Spa ini pemakai jasa nya ada di daerah, kalau ada apa-apa risikonya pun di tanggung daerah, yang berhadapan dengan para otoritas tertinggi juga daerah. Apabila dikaitkan dengan izin, yang memberikan izin juga daerah, sistem pengawasan juga akan lebih mudah jika dilakukan oleh daerah

3. *Apa tujuan menetapkan Spa sebagai objek pajak daerah?*

Tujuannya ingin memberikan kewenangan lebih kepada daerah untuk memungut pajak agar dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah-nya, sehingga daerah dapat lebih mandiri dalam pembiayaan rumah tangga daerahnya

4. *Di Kabupaten Sleman ada benturan di dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas usaha Spa antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat, mengenai hal ini bagaimana pendapat Bapak?*

Sebenarnya antara keuangan daerah dan keuangan pusat ini sering terjadi kontradiktif seperti ini. Sering terjadi. Ini sebenarnya kewenangan daerah. Jadi pusat sebenarnya tidak bisa lagi untuk memungut PPN-nya, biar itu daerah. Sudah diatur secara khusus di dalam Undang-Undang 28-2009. Ini waktu menyusun Undang-Undang Pajak Daerah ini sudah di sinkronasi dengan Undang-Undang PPN. Apa yang sudah dipungut pusat, daerah tidak boleh memungut. Begitupun sebaliknya, pemungutan suatu jenis pajak yang sudah menjadi kewenangan daerah, jangan lagi pusat ikut mungut



5. *Kenapa pada Undang-Undang 28 Tahun 2009 ini sistem pungutan diubah dari open list menjadi closed list, Pak?*

Di Undang-Undang 28-2009 kan sudah secara limitative disebutkan jenis-jenis pajak daerah yang boleh dipungut daerah yang mana. Landasan hukumnya sudah jelas kan itu, jadi diharapkan daerah tidak menciptakan jenis pungutan baru selain dengan apa yang ditetapkan di Undang-Undang. Hal ini juga untuk menghindari dispute dengan pungutan pusat karena hal tersebut akan menimbulkan duplikasi pungutan yang pada akhirnya akan mendistorsi kegiatan perekonomian

6. *Pak, terkait dengan menetapkan Spa di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 sebagai salah satu jenis hiburan yang dapat dikenakan tarif maksimum sampai tujuh puluh lima persen, apa yang mendasarinya Pak?*

Kami menaikkan tarif maksimum Pajak Hiburan tertentu, Spa salah satunya, sampai mencapai paling besar 75% untuk memberi kesempatan lebih kepada daerah untuk mengatur sistem perpajakannya, selain juga untuk mengoptimalkan pendapatan daerahnya yang harus juga didukung dengan peningkatan kualitas pelayanan dari daerah itu sendiri

7. *Apakah dengan menetapkan tarif maksimum mencapai tujuh puluh lima persen itu tidak akan mendistorsi iklim investasi di daerah, Pak?*

Nah ingat, yang ke spa ini adalah orang-orang yang punya kelas tertentu yang tidak ribut soal itu. Sehingga cenderung ya, tapi kalo kita mau teliti lebih dalam lagi, siapa yang memprotes? Karena yang memprotes itu pasti kan wajib pajak. Wajib pajak itu ikhlas-ikhlas aja melakukan itu. Dan dia kan dia tidak pernah berpikir besaran pajaknya berapa dia bayar dan tetap ramai. Gitu. Tapi kembali lagi, daerah diberi kewenangan untuk menetapkan besaran tarifnya yang dirasa paling sesuai dengan perekonomian di daerah tersebut, karakteristik daerah tersebut, dan pertimbangan-pertimbangan lain, dan penetapan serta pelaksanaannya harus didasarkan atas Peraturan Daerah setempat.

8. *Terkait dengan terminologi dari "hiburan" itu sendiri. Apa Spa ini mendekati terminologi hiburan?*

Kalau kita bicara secara definisi, ya memang Spa itu lebih dekat ke kesehatan atau kebugaran. Tapi, ketika suatu Undang-Undang dalam hal ini Undang-Undang Pajak Daerah, telah mengatur khusus, disebutkan secara limitative kalau itu adalah Objek Pajak Hiburan, seharusnya pihak pemerintah pusat patuh. Itu kan gunanya pembedaan pajak pusat dan pajak daerah, agar tidak terjadi beturan dalam pelaksanaan pemungutan pajaknya. Lagipula, sekarang itu Spa-spa sudah banyak sekali, saya rasa tidak banyak dari Spa-spa itu yang usahanya ditujukan untuk kesehatan, lebih banyak untuk menghibur saja, untuk relaksasi. Dan konsumen yang datang juga lebih banyak yang datang bukan untuk menjadi sehat, tapi untuk menghilangkan penat atau stress, ya untuk menghibur diri.

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Dr. Machfud Sidik, M.Sc.  
 Jabatan : Praktisi Perpajakan  
 Tempat : Jalan Ratna Nomor 70, Jatibening, Bekasi.  
 Waktu : Minggu, 13 Mei 2012, Pukul 12.30-12.50

1. *Terjadi benturan dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di Kabupaten Sleman antara pemerintah daerah (Pajak Hiburan) dengan pemerintah pusat (PPN). Bagaimana pendapat Bapak mengenai hal ini?*

Ini yang saya sebut *bad law, bad regulation*, tidak ada koordinasi yang bagus. Sudah salah sejak filosofinya, filosofinya tidak bisa dihindari pajak ganda, tapi Indonesia memaksakan pajak ganda itu gak boleh. Yang penting itu bukan pajak gandanya, tapi *tax burden*-nya itu masih memungkinkan usaha tersebut untuk bergerak. Itu sudah cukup. Kemudian perbaikan administrasi yang bagus. Saling berkoordinasi.

2. *Apakah benturan pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa ini memungkinkan terjadinya pajak berganda, Pak?*

Dilapangan itu tidak bisa dihindari double taxation itu. Misalnya, waktu itu restoran. Sekarang sudah diselesaikan. Tapi itu hanya penyelesaian yang sifatnya case by case, termasuk Spa ini, Pajak Hiburan, Spa itu masih dipungut PPN yang sudah menjadi pajak daerah. Sehingga, dalam beberapa hal, kasus demi kasus bisa diatasi, tapi akan muncul kasus yang lain. Karena itu sebenarnya semuanya itu yang disebut consumption tax. Konsumsi apa? Konsumsi Spa. PPN itu ya pajak atas konsumsi kan. Sehingga agak susah menghindari sama sekali tidak adanya double taxation. Jadi kalau ada problem di lapangan itu bisa dipahami. Tapi itu tugas pemerintah untuk meminimalisasi hal itu tadi.

3. *Tapi bukankah double tax ini tidak diperkenankan di Indonesia, Pak? Apakah double tax ini memenuhi unsur keadilan bagi Wajib Pajak?*

Dari segi teori ada sesuatu kesalahan kebijakan yang dianut oleh pemerintah Indonesia, yaitu double taxation policy. Di negara yang sangat maju seperti Amerika, double taxation itu tidak masalah. Karena itu untuk membiayai kepentingan publik. Persoalannya adalah tax burden. Beban akhir pajak tidak boleh secara signifikan mendistorsi kegiatan usaha atau objek yang dipungut, sehingga usaha tersebut collapse. Walaupun dikenakan berulang kali, namun beban pajaknya tetap memadai, sehingga bisnis tetap berjalan, no problem. Tapi walaupun hanya satu kali, tapi itu menjadikan pukulan yang telak sampai bisnis itu menjadi collapse, itu tidak boleh. Tapi Indonesia tidak menganut itu, Indonesia menganut tidak boleh double taxation

4. *Spa itu di dalam Undang-Undang 28 Tahun 2009 ditetapkan sebagai Hiburan yang dapat dikenakan tarif khusus setinggi-tingginya sebesar tujuh puluh lima persen. Bagaimana pandangan Bapak mengenai hal ini?*

Spa itu adalah luxury goods. Permintaannya itu inelastis. Kalau beras itu elastis. Maksudnya begini, ketika seseorang yang pendapatannya perbulannya baru 1-2 juta, beras lah yang utama. Naik 5 juta, tetap beras yang utama. Namun ketika

pendapatan seseorang sudah mencapai 50 juta per bulan, tidak mungkin lagi uang yang 50 juta itu ditambah untuk konsumsi beras, sehingga itu dipergunakan untuk konsumsi yang sifatnya inelastis. Mobil, perhiasan, Spa. Berapapun harganya Spa itu, yang mana bagi orang tersebut itu adalah kenikmatan, yang mana orang tersebut sudah tidak memikirkan suatu kenikmatan yang sifatnya basic seperti beras itu tadi, ya dikejar aja. Jadi sebenarnya, beban pajak yang tinggi untuk Spa itu tidak jadi masalah

5. *Apakah langkah-langkah yang harus dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan ini?*

Permasalahan ini adalah multi interpretative. Pemerintah daerah memiliki kewenangan memungut pajak atas Spa ini melalui Undang-Undang 28 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah setempat. Kantor Pelayanan Pajak juga merasa memiliki kewenangan untuk memungut karena merasa bahwa Spa ini tidak ada di jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN. WP merasa sudah melaksanakan kewajiban perpajakannya dengan menyetorkan pajaknya ke kas negara, ke KPP tiap bulan. Lalu, orang dari pemerintah daerah datang untuk mendata dan menginformasikan ke WP kalau mereka harus mungut Pajak Hiburan dan menyetorkannya ke kas daerah. Begitu intinya. Ini multi interpretative namanya. Kalau Wp-nya itu cerdas dia akan keberatan. Kalau keberatan itu ditolak, dia akan banding. Kalau banding, dia berpotensi akan menang

6. *Menurut Bapak, Spa ini lebih cocok sebagai Objek Pajak Daerah atau PPN?*

Ini bukan mana yang lebih cocok. Ketika sudah diatur secara limitative di dalam Undang-Undang, maka itu sudah kewenangan pemerintah daerah. Katakanlah, interpretasi dari kantor pelayanan pajak itu betul. Tapi UU PDRD ini kan terbitnya belakangan dan sudah mengatur khusus, dan atas undang-undang yang lebih tinggi dan TAP MPR menyatakan tidak boleh ada *double taxation*. Jadi kalau dari sisi itu, PPN yang akan dikalahkan.

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Bapak Prof. Dr. Gunadi  
 Jabatan : Akademisi  
           Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Indonesia  
 Tempat : Ks Tubun, Kantor Bapak Prof. Dr. Gunadi  
 Waktu : Senin, 14 Mei 2012, Pukul 08.30-08.40

- 
1. *Bagaimana pendapat Bapak mengenai benturan pelaksanaan pemungutan pajak atas usaha Spa antara pemerintah daerah (Pajak Hiburan) dan pemerintah pusat (PPN)?*

Ketika Spa dikategorikan sebagai hiburan itu harus ada kriterianya. Hiburan itu kan sesuatu yang bersifat menghibur para penonton gitu kan, ada penontonnya dan penontonnya yang bayar. Nah kalo gini gimana? Apa boleh saya nonton orang lagi mandi spa itu? Apa kalau Spa itu ada unsur keramaiannya? Nah Spa itu kan termasuk kelompok pemandian itu kan, nanti tentu dia kepada jasa istilahnya jasa kebugaran jasmani atau apa kesehatan.

2. *Tapi terkait dengan Spa itu sendiri, di dalam Undang-Undang 28 Tahun 2009 diatur secara explicit kalau Spa ini adalah objek Pajak Hiburan, Pak. Bagaimana menurut Bapak?*

Oh, jadi di batang tubung Undang-Undang Pajak Daerah telah diatur? Ya kalau begitu PPN harus mengalah. Karena ya apapun yang sudah diatur secara khusus, yang umum mundur.

3. *Dari sisi PPN, pemerintah pusat merasa bahwa di dalam Pasal negative list mereka tidak ada wadah yang dapat menampung Spa sebagai jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN, bagaimana Pak?*

Tidak semua di Undang-Undang ditulis a,b,c,d karena perubahan zaman, perubahan keadaan ekonomi. Situasi bisnis itu kan berkembang terus. Seiring itu nanti ada jasa apalagi, banyak pasti. Pemerintah pusat tidak bisa hanya melihat dari Undang-Undang mereka saja. Kalau semua harus disebutkan satu-per-satu secara explicit, ya tidak bisa seperti itu. Itu hanya analogi. Yang pasti, apa yang sudah diatur secara *lex specialis* sudah tentu mengesampingkan apa yang diatur secara *lex generalis*. Dalam pelaksanaan pajak harus tunduk pada kaidah hukum pajak

4. *Menurut pendapat Bapak bagaimana perlakuan pajak yang tepat atas penyelenggaraan usaha Spa?*

Jika di dalam suatu Undang-Undang yang sifatnya telah diatur secara explicit artinya hukumnya adalah *lex specialis*. PPN kan hanya secara umum ya tapi kalo ada aturan yang lebih khusus lagi dia tunduk pada aturan yang khusus itu. Itu adalah ide hukum. Hukum pajak itu kan masalah pelaksanaan hukum dan harus tunduk pada kaidah-kaidah hukum. Jadi kalo secara explicit dia disebut ya ini kan lebih tegas. Jadi nanti berarti ada hukumnya baru ada *lex specialis* jadi yang disebut khusus itu mengesampingkan yang umum tadi.

### TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Nama : Ibu Dra. Inayati, M.Si  
 Jabatan : Akademisi Universitas Indonesia  
 Jurusan Ilmu Administrasi, Universitas Indonesia  
 Tempat : Universitas Indonesia  
 Waktu : Senin, 21 Mei 2012, Pukul 13.10-13.40

---

1. *Apa sekiranya yang menjadi dasar penetapan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009?*  
 Dalam menetapkan suatu jenis pajak daerah harus diperhatikan collection costnya. Collection cost itu kan ratio antara biaya pemungutan dengan revenue yang dihasilkan. Sehingga ketika harus di collect jangan sampai biaya collectingnya lebih besar dari pada pajak yang terkumpul dari Spa.
2. *Apa yang melatar belakangnya penetapan Spa sebagai objek Pajak Hiburan itu sendiri, Bu?*  
 Tujuan pemerintah memberlakukan undang-undang 28-2009 salah satunya untuk memperkuat local taxing power. Pemerintah daerah ini kan disatu sisi dengan otonomi daerah yang diperluas, dikasih banyak pekerjaan. Disatu sisi, urusannya bertambah banyak. Logikanya adalah ketika tugasnya tambah banyak, biaya yang ditanggung tambah besar. Maka, seharusnya kewenangan untuk memungut pajak juga diperkuat. Kecuali kalau pemerintah pusat ingin memperbesar dana alokasi. Kalau dana alokasinya tidak diperbesar maka harus diberi peluang bagi daerah untuk mencari atau meningkatkan PAD-nya. Nah inilah sebenarnya sprit dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.
3. *Terjadi benturan dalam pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa di Kabupaten Sleman antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat (PPN). Bagaimana pendapat Bapak mengenai hal ini?*  
 Ketika Undang-Undang 28-2009 keluar, itu ada kondisi yang berubah. Yang pada awalnya sistemnya open list, lantas di Undang-Undang 28-2009 menjadi closed list. Di dalam Undang-Undang 28-2009 Spa itu sudah secara explicit disebut sebagai objek Pajak Hiburan. Itu yang seharusnya disadari. Bahwa secara explicit disebut dalam undang-undang pajak daerah sebagai objek Pajak Hiburan, seharusnya dalam Undang-Undang PPN ini Spa ada di dalam jasa yang dikecualikan dari pengenaan PPN. Seharusnya merefer seperti itu. Jadi mungkin perubahannya ini yang belum dipahami. Jadi itulah yang menimbulkan persoalan.
4. *Apakah benturan pelaksanaan pemungutan Pajak Hiburan atas penyelenggaraan usaha Spa ini memungkinkan terjadinya pajak berganda?*  
 Iya. Jadi begini, persoalan ini berkaitan dengan regulasi. Regulasi itu ukuran. Suatu regulasi digolongkan baik atau tidak bukan dari menimbulkan kontroversi atau menimbulkan protes atau tidak. Tetapi, satu regulasi itu harus mengacu pada konsep yang benar. Pajak tidak boleh membebani perekonomian. Tidak boleh mendistorsi pilihan orang untuk melakukan bisnis. Tidak boleh mendistorsi pilihan orang untuk mengkonsumsi atau tidak mengkonsumsi suatu

barang atau jasa begitu. Jadi *double tax* itu tidak dibenarkan. Sedapat mungkin *double tax* itu dihindarilah. Apalagi ini jelas objeknya sama, dasar pengenaan pajaknya juga sama. Artinya, harusnya ini *clear* gitu ya karena ini di Undang-Undang 28-2009 sudah menyebut Spa. Menurut saya, KPP harus melepas. Kecuali definisi hiburan di undang-undang PPN mengatakan hiburan, kemudian definisi hiburan didalam undang-undang pajak daerah itu dilepas sampai disitu gitu tontonan, keramaian, dan sebagainya dan tidak ada penyebutan Spa. Tapi begitu spa sudah *distate* sebagai objek saya pikir sangat bijaksana kalau itu dilepas memang. Nah karena ini kan apa ya? Salah satu persoalan di kita memang Undang-Undang kadang-kadang tidak harmonis. Karena memang undang-undang yang kadang tidak harmonis ini, jadi bahkan Undang-Undang itu kadang bisa bertentangan satu sama lain.

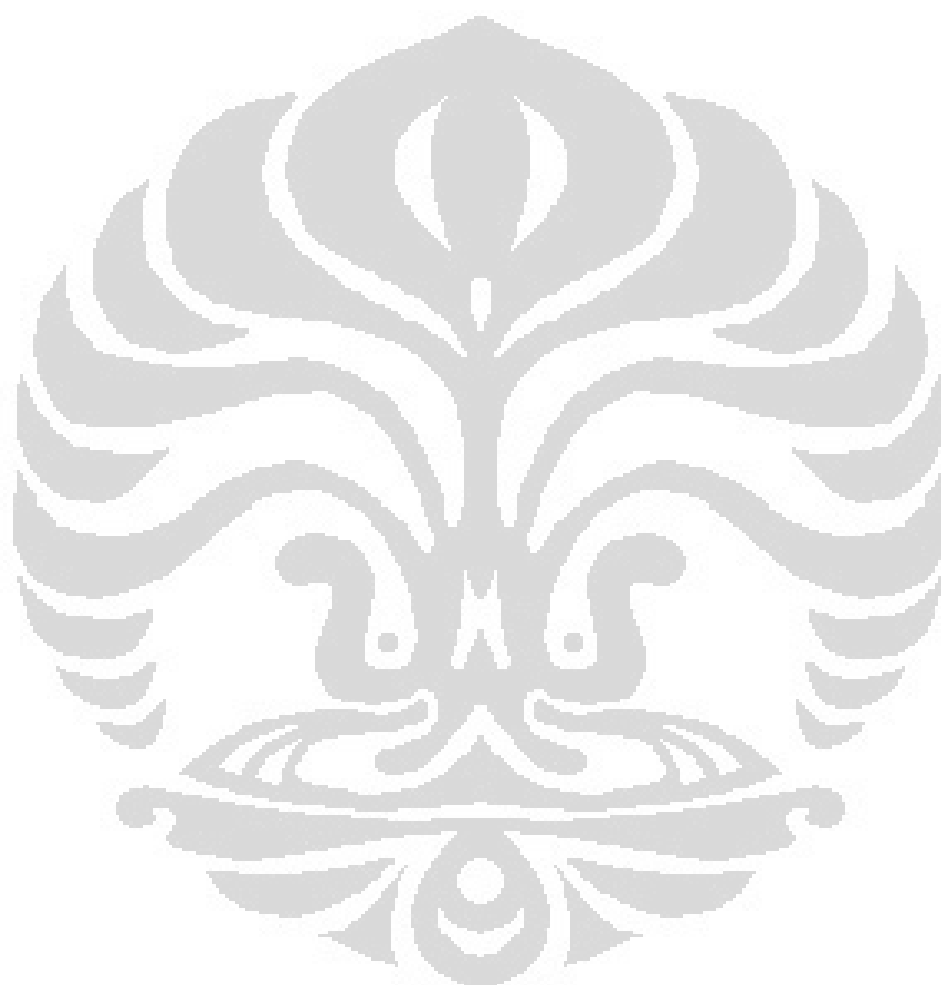
5. *Apa langkah terbaik yang harus ditempuh oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman?*

Harus ada koordinasi antar otoritas dan lakukan sosialisasi ke Wajib Pajak. Disini ada pertentangan antar dua otoritas yang berbeda. Ada otoritas pemerintah daerah ada otoritas pemerintah pusat begitu. Sehingga agar tidak timbul masalah seperti ini, seharusnya itu justru ketika hiburan dikecualikan, maka yang harus dilihat adalah perdefinisi didalam undang-undang pajak daerah. Pajak hiburan itu meliputi apa saja. Kalau ada berarti menurut saya harusnya itu juga dipertimbangkan gitu. Karena ketika satu objek yang sama dipungut 2 (dua) kali pajak walaupun otoritasnya berbeda itu akan membebani dunia usaha.

6. *Menurut Ibu, Spa sendiri lebih cocok sebagai Objek Pajak Daerah atau Pajak Pertambahan Nilai?*

Nah kalau kita sekarang melihat dari objeknya. Kita mesti melihat dulu dari *nature* nya PPN. Nah, *nature* nya PPN itu apa? Secara *nature* memang Spa itu memenuhi. Ya menurut saya itu memang memenuhi sebagai persyaratan Jasa Kena Pajak lah. Karena karakteristik PPN itu kan kalau kita bicara itu *general on consumption*. Seperti itu. Nah itu memang memenuhi. Tapi kalau kita melihatnya hanya dari apakah dia memenuhi karakteristik sebagai jasa kena pajak? Iya dia memenuhi. Tetapi apakah dengan demikian itu harus menjadi objek PPN? Belum tentu. Nah tetapi, kita ada persoalan disini persoalan lain yang bukan semata-mata itu *nature*nya atau cocoknya kena PPN atau daerah. *Which is* itu artinya pajak usaha atau dia kena pajak hiburan sebagai pajak daerah. Persoalannya tuh bukan semata-mata dari karakteristiknya, karena sebenarnya itu bisa aja bisa aja dipungut pemerintah pusat dengan argumentasi itu PPN. Bisa juga diserahkan ke pemerintah daerah. Karena VAT sendiri di beberapa negara, di negara-negara lain, ada juga yang diserahkan kepada pemerintah daerahnya begitu. Tapi namanya *sales tax*. Nah *sales tax* itu di beberapa Negara menjadi pajak Negara bagian. Ya kan? Nah jadi artinya sebenarnya kalau kita bicara.. apakah dia memenuhi karakteristik sebagai PPN, iya. Tetapi, apakah berarti apabila dia memenuhi karakteristik sebagai objek PPN, dia harus dipungut pemerintah pusat, itu yang belum tentu. Kenapa? Karena persoalannya ya ada tujuan pemerintah. Ini sebenarnya hubungannya dengan tujuan pemerintah memberlakukan undang-undang 28-2009. Salah satunya memperkuat *local taxing power* pemerintah daerah. Sehingga beberapa pajak yang semula dipungut pusat bergeser menjadi bagian dari objek pajak daerah. Nah saya pikir dalam tujuan itu untuk mencapai tujuan yang lebih besar

itulah maka pemerintah bisa saja menggeser kemudian. Termasuk Spa ini, walaupun secara karakteristik memang dia bisa masuk sebagai PPN gitu. Jadi kalau tadi ya kalau memang yang ditanyakan adalah apakah dia lebih cocok mana, secara teori lebih cocok sebagai saya gak bilang lebih cocok. Memenuhi karakter PPN saya bilang iya gitu



**TRANSKRIP HASIL WAWANCARA**

Nama : Bapak Sugeng  
Jabatan : *Staff Management*  
Tempat : Griya Bugar, Sleman  
Waktu : Kamis, 24 Mei 2012, Pukul 11.10-11.15

---

1. *Apakah Bapak memungut pajak dari konsumen Bapak yang datang menikmati pelayanan jasa atas Spa disini?*  
Kami memungut Pajak Hiburan mbak. 10% besarnya.
2. *Sejak kapan Bapak mulai memungut Pajak Hiburan tersebut, Pak?*  
Kami memungut Pajak Hiburan sejak ada Perda-nya, mbak. Waktu itu ada orang Kabupaten yang kesini menyampaikan kepada kami, itu mbak yang di Jalan Parasamya, lalu kami di data. Sejak itu kami rutin menyampaikan Pajak Hiburan kami tiap bulan, tiap tanggal 20.
3. *Jadi sudah pernah ada sosialisasi ya Pak sebelumnya dari pihak pemerintah Kabupaten?*  
Iya, mbak. Sudah.
4. *Bentuk sosialisasinya seperti apa, Pak?*  
Ya, mereka datang. Mereka bilang kalau ada Perda seperti ini, wajib memungut Pajak Hiburan sebesar 10%, disetor ke Dinas di Parasamya itu. Mereka mendata. Ya sepertri itu saja sih, mbak.
5. *Berapa besar ya Pak Pajak Hiburan yang disetor setiap bulannya?*  
Tergantung, mbak. Ramai atau tidak. Kalau di rata-rata ya sekitar satu juta, mbak. Tapi kalau lagi ramai ya bisa lebih, mbak.



**TRANSKRIP HASIL WAWANCARA**

Jabatan : *Manager* Keuangan  
Tempat : Salah satu Spa di hotel berbintang, Sleman.  
Waktu : Selasa, 06 Maret 2012, Pukul 09.00-09-05

---

1. *Apakah Bapak memungut pajak dari konsumen Bapak yang datang menikmati pelayanan jasa atas Spa disini?*  
Iya, kami memungut pajak, kami setorkan tiap bulan ke KPP Ring Road Utara situ
2. *Oh, berarti Bapak memungut PPN ya, Pak?*  
Iya, PPN 10%.
3. *Sejak kapan Bapak mulai memungut PPN, Pak?*  
Sudah sejak dulu. Kan ada aturannya kalau sudah di atas enam ratus juta setahun ya kalau saya tidak salah, itu sudah wajib untuk memungut PPN itu mbak. Sudah lama.
4. *Belum ada sosialisasi dari pemerintah daerah terkait Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 dan Peraturan Daerah tentang Pajak Hiburan yang menyatakan Spa sebagai objek Pajak Hiburan ya Pak?*  
Belum ada sosialisasi dari pihak pajak daerah, mbak. Kami kurang tau kalau ada peraturan pajak baru atau apa gitu sih, mbak. Sejak dulu sampai saat ini kami tetap melaksanakan pemungutan pajak dan menyetorkannya dengan cara yang sama
5. *Berapa besar ya Pak PPN yang disetorkan tiap bulannya?*  
Maaf, mbak. Itu rahasia perusahaan, mbak.
6. *Kalau pengunjung disini ramai tidak ya Pak?*  
Ramai, mbak. Turis asing, wisatawan dalam negeri, maupun warga asli sini sama banyaknya.
7. *Kalau tamu dari luar hotel banyak tidak Pak yang menggunakan jasa Spa disini?*  
Langganan kami cukup banyak. Yang bukan untuk tujuan wisata tapi tinggal di Yogya sini juga banyak langganan kami.

## TRANSKRIP HASIL WAWANCARA

Jabatan : *Staff Management*  
Tempat : Salah satu Spa di hotel berbintang, Sleman.  
Waktu : Kamis, 24 Mei 2012, Pukul 13.00-13.05

---

1. *Apakah Bapak memungut pajak dari konsumen Bapak yang datang menikmati pelayanan jasa atas Spa disini?*  
Iya, mbak kami memungut PPN. 10% besarnya
2. *Sejak kapan Bapak mulai memungut PPN, Pak?*  
Sudah sejak awal mbak.
3. *Belum ada sosialisasi dari pemerintah daerah terkait Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 dan Peraturan Daerah tentang Pajak Hiburan yang menyatakan Spa sebagai objek Pajak Hiburan ya Pak?*  
Tidak ada mbak sosialisasi dari pihak dinas daerah itu. Pernah ada yang kesini, tapi tidak sosialisasi yang bagaimana gitu, itu dari pihak dinas pusat yang di ring road utara situ mbak, belakang UPN.
4. *Kalau pengunjung disini ramai tidak ya Pak?*  
Ramai mbak. Banyaknya sih wisatawan mbak. Tapi orang kantor yang asli sini juga banyak. Biasanya abis golf terus Spa, gitu.
5. *Kalau tamu dari luar hotel banyak tidak Pak yang menggunakan jasa Spa disini?*  
Banyak mbak. Terkadang tamu kami tinggalnya tidak di hotel sini, tapi Spa nya disini. Itu banyaknya justru begitu.

## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Prizka Anindya Rahmi  
 Tempat dan Tanggal Lahir : Jakarta, 08 Februari 1989  
 Alamat : Jalan Peninggaran Timur II Blok A4 No. 66-67,  
 . Tanah Kusir 12240  
 Nomor Telepon : 021-74261082 / 021-7291370 / 0818660910  
 Email : [prizkanindya@gmail.com](mailto:prizkanindya@gmail.com)  
 Nama Orang Tua : Ayah : Arzaflan  
 Ibu : Zaharani

### Riwayat Pendidikan Formal :

SD	: SD Islam Al-Azhar Pusat	(1995-1999)
	: SD Kartini II Batam	(1999-2000)
	: SD Islam Al-Azhar Pusat	(2000-2001)
SMP	: SMP Labschool Kebayoran	(2001-2004)
SMA	: SMAN 6 Jakarta	(2004-2007)
D3	: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Jurusan Ilmu Administrasi Perpajakan, Universitas Indonesia	(2007-2010)
S1	: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Jurusan Ilmu Administrasi Fiskal, Universitas Indonesia	(2010-2012)