

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Reformasi membawa banyak perubahan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Republik Indonesia. Salah satu dari sekian banyak reformasi yang membawa kepada suatu perubahan adalah reformasi hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, yang lebih dikenal dengan otonomi daerah. Otonomi daerah saat ini dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pemberlakuan kedua undang-undang ini berkonsekuensi pada perubahan pola pertanggungjawaban daerah atas dana yang dialokasikan.

Otonomi daerah pada hakekatnya adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dengan mengacu pada undang-undang yang berlaku. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada Pemerintah Daerah (Pemda) secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh pengaturan pembagian, pemanfaatan dan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan

keuangan pusat dan daerah. Otonomi daerah menuntut Pemda untuk dapat memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Salah satu bentuk pelayanan tersebut adalah memberikan informasi yang transparan dan akuntabel.

Dalam implementasinya, pelaksanaan otonomi daerah menemui beberapa kelemahan dan masalah. Kelemahan implementasi otonomi daerah disebabkan karena semua urusan (kecuali yang menjadi urusan Pemerintah Pusat) diserahkan kepada daerah tanpa mempertimbangkan kemampuan daerah. Akibatnya terjadi penumpukkan beban di daerah dan berdampak pada pelayanan publik. Beberapa daerah juga kurang terfokus dalam mengembangkan ekonomi di daerah. Azwar (dalam Abdul, 2004:175) mengemukakan bahwa,

Hampir seluruh daerah kabupaten/kota di Indonesia menghadapi masalah terbatasnya kemampuan pemerintah daerah untuk mendanai kegiatan pembangunan di daerahnya. Hal ini disebabkan minimnya dana dan sumber-sumber dana di daerah yang dapat membiayai pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan di daerah’.

Daerah-daerah yang berkembang dan maju adalah daerah yang mempunyai Sumber Daya Manusia (SDM) yang berkualitas, mandiri dan Sumber Daya Alam (SDA) yang dikelola dengan baik. Masalah-masalah yang muncul dalam pelaksanaan otonomi daerah diantaranya adalah adanya keterbatasan kemampuan dalam melaksanakan pembangunan ekonomi dan pengelolaan sumber daya alam yang tidak bersendikan pada kelestarian sehingga berakibat pada kerusakan lingkungan hidup. Serta merosotnya kemampuan daerah dalam pemberian pelayanan dasar kepada masyarakat (pendidikan, kesehatan dan infrastruktur dasar). Untuk mengatasi kelemahan dan masalah dalam

penyelenggaraan otonomi daerah, maka perlu ditingkatkan akuntabilitas dan transparansi melalui penguatan kapasitas manajemen.

Sebagai konsekuensi di dalam melaksanakan otonomi daerah, Pemda dituntut untuk mampu mengatur penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan yang menjadi kewenangannya. Salah satu aspek dari pemerintahan daerah yang harus diatur secara hati-hati adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Anggaran daerah atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan instrumen kebijakan yang utama bagi Pemda. Sebagai instrumen kebijakan, APBD menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas Pemda.

Salah satu sumber dana dalam APBD adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Menurut Pasal 1 ayat 18 UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, “PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Pemerintah diharapkan dapat meningkatkan PAD untuk mengurangi ketergantungan terhadap pembiayaan dari pusat sehingga meningkatkan keleluasaan daerah (*local discretion*). Mardiasmo (2004:132) mengemukakan bahwa, “pembiayaan keuangan daerah berdasarkan UU. No 5 Tahun 1974 didukung oleh PAD yang merupakan sebagian kecil dari total APBD dan Sumbangan dan Bantuan Pemerintah Pusat yang merupakan sebagian besar dari total APBD”.

Dalam menjamin terselenggaranya otonomi daerah yang semakin mantap, maka diperlukan usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan keuangan sendiri yakni dengan upaya peningkatan penerimaan PAD, baik dengan meningkatkan penerimaan sumber PAD yang sudah ada maupun dengan penggalan sumber PAD yang baru sesuai dengan peraturan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi suatu daerah. I Gusti (dalam Abdul, 2004:81) mengemukakan bahwa, ‘usaha untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerah mengalami berbagai kendala, baik dari segi keterbatasan sumber dana itu sendiri maupun dari segi kemampuan dan sistem pengelolaan administrasinya’. Adapun menurut pendapat Thamrin (dalam Abdul, 2004:103),

Setiap daerah memiliki wewenang dan kewajiban untuk menggali sumber keuangannya sendiri dengan melakukan segala upaya untuk meningkatkan PAD, agar dengan demikian pemerintah daerah dapat melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang semakin antap demi kesejahteraan masyarakatnya.

Sebagai salah satu sumber PAD, Pajak Daerah merupakan sumber pendapatan yang terbesar dibandingkan dengan jenis pendapatan yang berasal dari retribusi, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Salah satu komponen dari pajak daerah adalah pajak reklame. Pajak daerah bersumber dari pajak hotel dan restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan umum, pajak parkir, pajak air tanah, serta pajak rumah kos.

Salah satu sumber pajak daerah adalah pajak reklame. Pajak Reklame adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan reklame. Menurut UU No. 28 Tahun 2009 Pasal 1 ayat 27,

Bintoro Yudistira, 2013

ANALISIS EFEKTIVITAS PENERIMAAN PAJAK REKLAME DAN KONTRIBUSINYA TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA BANDUNG 2001-2010

Universitas Pendidikan Indonesia | Repository.upi.edu | Perpustakaan.upi.edu

Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum.

Kota Bandung merupakan Ibukota Provinsi Jawa Barat. Sebagai ibukota provinsi, Bandung memiliki banyak sekali tempat-tempat strategis untuk pemasangan reklame, baik reklame yang berupa spanduk, baliho bahkan yang lebih canggih lagi yaitu berupa layar *Laser Compact Disk* (LCD) raksasa atau yang disebut juga dengan reklame megatron. Yang menjadi permasalahan saat ini adalah beberapa permasalahan reklame yang belum terselesaikan, mulai dari masalah reklame liar yang tidak memiliki surat ijin sehingga dapat mengurangi PAD. Dalam www.tempointeraktif.com (Rabu, 27 Oktober 2010) “Pemerintah Kota Bandung telah menetapkan beberapa kawasan yang sama sekali tidak diperbolehkan diselenggarakan kegiatan reklame, diantaranya lokasi pemerintahan, lokasi pendidikan, tempat-tempat ibadah dan rumah sakit, lokasi militer, lokasi perumahan dan pemukiman serta taman kota”.

Pajak daerah merupakan salah satu sumber PAD. Salah satu komponen dari pajak daerah adalah pajak reklame. Reklame merupakan suatu sarana yang digunakan sebagai media promosi dan pemasaran yang pada saat ini sangat dibutuhkan untuk menunjang kemajuan dunia bisnis dan perdagangan. Pemerintah dapat memungut pajak reklame bagi yang menyelenggarakan kegiatan reklame, maka pajak reklame merupakan salah satu potensi daerah yang sangat penting untuk ditingkatkan. Dengan demikian maka PAD yang diperoleh Pemkot Bandung akan mengalami peningkatan. Berikut ini adalah data mengenai

kontribusi PAD terhadap total Pendapatan Daerah pada pemkot Bandung tahun anggaran 2001-2006:

Tabel 1.1
Kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap Total Pendapatan Daerah
Pada Pemerintah Kota Bandung Tahun Anggaran 2001-2006

Tahun	PAD (Rupiah)	Pendapatan Daerah (Rupiah)	%
2001	123.984.485.749,23	781.262.482.403,54	15,87%
2002	182.064.238.544,02	843.811.909.467,07	21,80%
2003	213.029.461.862,25	961.568.767.562,50	22,56%
2004	222.909.941.952,75	1.116.761.646.228,75	19,92%
2005	225.596.438.613,00	1.123.097.156.370,00	20,09%
2006	253.882.919.542,87	1.685.944.884.000,00	18,26%
Rata-rata			19,75%

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung, Laporan Pertanggungjawaban Walikota Bandung Tahun Anggaran 2001-2006 (diolah)

Dari tabel 1.1 dapat dikatakan persentase kontribusi PAD masih tergolong relatif kecil yaitu hanya 19,75 % tiap tahunnya sejak tahun 2001-2006. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan daerah Kota Bandung masih tergolong rendah. Jika kemampuan daerah masih tergolong rendah maka dapat disebutkan bahwa daerah tersebut belum dapat melaksanakan otonomi dengan baik. Hal ini dikarenakan masih tingginya ketergantungan daerah tersebut terhadap bantuan dari pemerintah pusat yang ditandai dengan rendahnya PAD dan tingginya bantuan dari pusat.

Salah satu sumber PAD adalah pajak daerah yang memiliki kontribusi yang sangat penting dalam membiayai pemerintahan dan pembangunan daerah karena pajak daerah bermanfaat dalam meningkatkan kemampuan penerimaan dan juga mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah. Berkenaan dengan hal

tersebut, Pemerintah Daerah Kota Bandung mencoba untuk memaksimalkan penerimaan pajak daerah. Sebagaimana diungkap dalam www.tempointeraktif.com (Rabu 27 Oktober 2010) “Pemerintah Kota Bandung berencana menaikkan pajak konstruksi papan reklame. Selama ini pajak konstruksi reklame masih rendah ketimbang daerah lainnya di Jawa Barat”. Adapun pengelolaan penerimaan pajak daerah dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Kota Bandung.

Pajak merupakan sumber penerimaan negara. Tanpa pajak, sebagian besar kegiatan negara sulit untuk dilaksanakan. Begitupun dengan daerah, seiring dengan diberlakukannya otonomi daerah maka daerah juga memiliki tanggung jawab untuk mengelola perpajakannya. Pajak digunakan untuk menunjang jalannya roda pemerintahan dan pembiayaan pembangunan. Dengan demikian maka penerimaan pajak penting untuk ditingkatkan karena akan berdampak pada besar kecilnya PAD yang diperoleh suatu daerah. Sebagaimana menurut David et al dalam Jurnal Simposium Nasional Akuntansi X 2007,

PAD merupakan salah satu sumber pembelanjaan daerah, jika PAD meningkat maka dana yang dimiliki oleh pemerintah daerah akan lebih tinggi dan tingkat kemandirian daerah akan meningkat pula, sehingga pemerintah daerah akan berinisiatif untuk lebih menggali potensi-potensi daerah dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi.

Dalam mengukur keberhasilan penerimaan pajak, hingga saat ini sebuah instansi dalam pemungutan pajak masih menggunakan sistem target yakni sistem pemungutan pajak tersebut ditentukan dari jumlah target tahun sebelumnya, apabila target tahun sebelumnya tercapai, maka target tahun ini dinaikkan dan begitu pula sebaliknya jika tahun sebelumnya tidak tercapai maka target tahun ini

akan diturunkan. Penggunaan tolak ukur ini masih belum menggambarkan keberhasilan penerimaan pajak yang sesungguhnya karena apabila pemungutan pajak tersebut berpatokan pada target tahun sebelumnya maka perlu dipertanyakan sebenarnya apakah realisasi pendapatan pajak yang disetor ke kas daerah yang menggunakan sistem target tersebut telah sesuai dengan potensi riilnya atau belum, dengan kata lain penerimaan pajak tersebut sudah maksimal atau belum.

Oleh karena itu dalam menilai apakah pemungutan pajak daerah tersebut telah maksimal atau belum maka diperlukan adanya suatu penilaian yang lebih komperhensif dalam menilai keberhasilan PAD tersebut, salah satunya adalah menilai efektivitas pajak tersebut. Adapun efektivitas yang dimaksud adalah menghitung antara potensi, target pajak dengan realisasi pajak yang dimiliki oleh suatu daerah yang sebenarnya. Di Dispenda kota Bandung saat ini memungut 11 jenis pajak daerah diantaranya Pajak Hotel; Pajak Restoran; Pajak Hiburan; Pajak Reklame; Pajak Penerangan Jalan; Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan; Pajak Parkir, Pajak Air Tanah; Pajak Sarang Burung Walet; Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Berdasarkan Laporan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) kota Bandung tahun anggaran 2010 dapat diketahui bahwa jumlah penerimaan pajak daerah berasal jenis-jenis pajak sebagai berikut:

Tabel 1.2
Sumber Pajak Daerah Kota Bandung Tahun Anggaran 2010
(dalam rupiah)

No.	Pajak Daerah	Target	Realisasi	Persentase
1.	Pajak Hotel	78.000.000.000	87.611.335.427	112,32%
2.	Pajak Restoran	73.300.000.000	73.573.789.261	100,37%
3.	Pajak Hiburan	25.000.000.000	26.747.603.927	106,9%
4.	Pajak Reklame	13.000.000.000	11.619.090.321	89,38%
5.	Pajak Penerangan Jalan	96.000.000.000	96.946.622.459	100,98%
6.	Pajak Parkir	6.500.000.000	5.883.398.558	90,51%

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung, Laporan Pertanggungjawaban Walikota Bandung Tahun Anggaran 2010 (diolah)

Pada table 1.2 dilihat bahwa pada tahun 2010 realisasi lebih kecil dari target hal ini dikarenakan karena beberapa kendala yaitu salah satunya banyaknya reklame liar yang terjadi di lapangan sehingga target yang ditetapkan tidak tercapai. Pajak Reklame merupakan salah satu sumber yang potensial sehingga dapat meningkatkan PAD kota Bandung. Hal ini dikarenakan banyak perusahaan yang menggunakan reklame sebagai media promosi dari barang dan jasa yang mereka hasilkan. Dalam pelaksanaan Pajak Reklame menemui beberapa kendala. Salah satunya adalah masih rendahnya penerimaan pajak reklame sebagaimana diungkap dalam www.tempointeraktif.com (Rabu 27 Oktober 2010) “Pemerintah Kota Bandung berencana menaikkan pajak konstruksi papan reklame. Selama ini pajak konstruksi reklame masih rendah ketimbang daerah lainnya di Jawa Barat”. Hal tersebut menunjukan bahwa Pemkot Bandung harus berupaya dalam meningkatkan penerimaan reklame. Selain masalah tersebut, sebagaimana dikutip dalam www.klik-galamedia.com (Selasa 30 Maret 2010) bahwa, “Masalah perizinan reklame memang menjadi perhatian Pemkot Bandung. Bahkan, saat ini sudah dikeluarkan Peraturan Walikota (Perwal) No. 330 Tahun 2009 mengenai

Pengaturan Reklame. Dengan adanya perwal tersebut, diyakini akan ada penambahan jumlah reklame. Hal tersebut menggambarkan fenomena dimana pajak reklame merupakan pajak yang mengalami masalah perizinan. Begitu pula halnya dengan spanduk-spanduk reklame yang kadaluarsa maupun yang sudah habis masa pajaknya masih terpajang di sudut-sudut maupun di jalan-jalan protokol kota Bandung. Selain itu yang mengakibatkan berkurangnya potensi dari pajak reklame adalah upaya menegakkan peraturan daerah tentang kebersihan, keindahan, kenyamanan, ketertiban dan keamanan (K5). Dalam Harian Umum Pikiran Rakyat (Kamis, 16 Februari 2012) bahwa, "Sebanyak 200 Reklame parpol, bakal calon gubernur dan reklame insidental komersial dicabut dan dibongkar oleh Dinas Pertamanan dan Pemakaman Kota Bandung (15/2). Reklame tersebut dibongkar dan dicabut karena tidak punya izin dan di pasang di tempat terlarang." Selain kendala tunggakan pajak reklame maupun reklme ilegal diatas, pemkot bandung juga mempunyai kelemahan dalam pengawasan pajak reklame.

Dengan mengoptimalkan penerimaan dari pajak reklame maka kota bandung akan dapat meningkatkan total hasil pajak daerah. Jika pajak daerah meningkat maka akan memberikan peluang untuk meningkatkan PAD sehingga secara otomatis pemkot Bandung akan mengurangi tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat.

Dari beberapa pernyataan diatas dapat digambarkan bahwa sebenarnya potensi penerimaan pajak reklame dari kendala-kendala tersebut sangat besar jika dapat digali dan dioptimalkan penerimaannya. Berdasarkan uraian latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **"Analisis**

Efektivitas Penerimaan Pajak Reklame dan Kontribusinya Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung.”

1.2 Rumusan Masalah

Dari uraian latar belakang masalah diatas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana efektivitas penerimaan pajak reklame Kota Bandung tahun 2001-2010.
2. Bagaimana Pendapatan Asli Daerah pada pemerintah Kota Bandung tahun 2001-2010.
3. Bagaimana kontribusi penerimaan pajak reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung tahun 2001-2010.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan data, mempelajari, menganalisis serta menyimpulkan data tersebut dan mengetahui efektivitas pajak reklame dan kontribusinya terhadap pendapatan asli daerah kota Bandung.

1. Untuk mengetahui tingkat efektivitas pemungutan pajak reklame pada pemerintah Kota Bandung tahun 2001-2010
2. Untuk mengetahui laju pertumbuhan pendapatan asli daerah Kota Bandung tahun 2001-2010
3. Untuk mengetahui seberapa besar kontribusi penerimaan pajak reklame terhadap PAD pada pemerintahan Kota Bandung tahun 2001-2010.

1.4 Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis

Menambah pengetahuan mengenai Pajak Reklame dan Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada Pemerintah Kota Bandung. Serta menjadi pengembangan pengetahuan dalam Ilmu Akuntansi Pemerintahan.

2. Manfaat praktis

Sebagai bahan referensi pengelolaan Pajak Reklame dan PAD bagi Dinas Pendapatan Daerah Pemerintah Kota Bandung. Sehingga dapat lebih efektif dalam mengelola Pajak Reklame yang merupakan salah satu komponen dari PAD.