

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Indonesia menganut asas desentralisasi dengan memberikan kesempatan kepada pemerintah daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Pemerintah pusat membuat kebijakan yang dinamakan otonomi daerah guna memberikan kewenangan terhadap daerah untuk mengelola pemerintahannya sendiri secara nyata dan bertanggung jawab. Menurut UU No 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasal 1 ayat 6 Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kemampuan suatu daerah dalam berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerahnya. Hal tersebut berarti bahwa daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan menggali sumber daya yang dapat menunjang keuangan daerahnya serta mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Dalam UU No 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi terdiri atas: (1) Pendapatan Asli Daerah (PAD), (2) Dana Perimbangan, (3) dan lain-lain yang sah.

Kemandirian keuangan suatu daerah ditunjukkan oleh besar dan kecilnya PAD dibanding pendapatan yang berasal dari sumber lainnya seperti bantuan pemerintah pusat maupun pinjaman daerah.

Prana (2016) menjelaskan bahwa:

“Pengukuran kinerja keuangan daerah yang banyak dilakukan saat ini antara lain dengan melihat rasio antara PAD dengan Total Pendapatan daerah pada APBD. Prinsipnya, semakin besar sumbangan PAD kepada APBD akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat.”

Salah satu daerah yang menjalankan otonomi daerah di Indonesia adalah kota Cimahi. Kota Cimahi mempunyai wewenang dalam pembuatan anggarannya sendiri, salah satunya yaitu membuat APBD. Adapun Perkembangan kemandirian daerah Kota Cimahi setiap tahunnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

Tabel 1.1
Analisis Kemandirian Daerah Kota Cimahi Tahun 2015-2019

TAHUN	REALISASI PENDAPATAN	REALISASI PAD	RASIO PAD TERHADAP PENDAPATAN	TINGKAT KEMANDIRIAN DAERAH
2015	1.186.804.131.668,44	268.816.074.332,44	22,65%	SEDANG
2016	1.218.994.660.218,34	286.049.615.484,34	23,47%	SEDANG
2017	1.481.647.893.979,88	383.911.991.301,88	25,91%	SEDANG
2018	1.316.230.476.122,39	335.016.530.127,39	25,45%	SEDANG
2019	1.400.719.775.729,15	379.663.505.399,15	27,10%	SEDANG

Sumber : LKIP Tahun 2019 BAPPENDA Kota Cimahi

Dari data tabel 1.1 menunjukkan bahwa kemandirian daerah Kota Cimahi cenderung semakin meningkat setiap tahunnya walaupun masih dalam kriteria SEDANG. Pada tahun 2015 rasio PAD terhadap Pendapatan sebesar 22,65% lalu mengalami kenaikan di tahun 2016 yaitu menjadi 23,47%. Pada tahun 2017 rasio PAD terhadap Pendapatan mengalami peningkatan yang tinggi yaitu sebesar 25,91% namun di tahun 2018 mengalami penurunan menjadi 25,45% dan di tahun 2019 mengalami kenaikan kembali menjadi 27,10%. Walaupun kemandirian daerah Kota Cimahi memiliki predikat sedang, seharusnya kemandirian daerah Kota Cimahi dapat ditingkatkan lagi. Berdasarkan penjelasan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa isu BAPPENDA Kota Cimahi adalah belum optimalnya pendapatan asli daerah kota Cimahi.

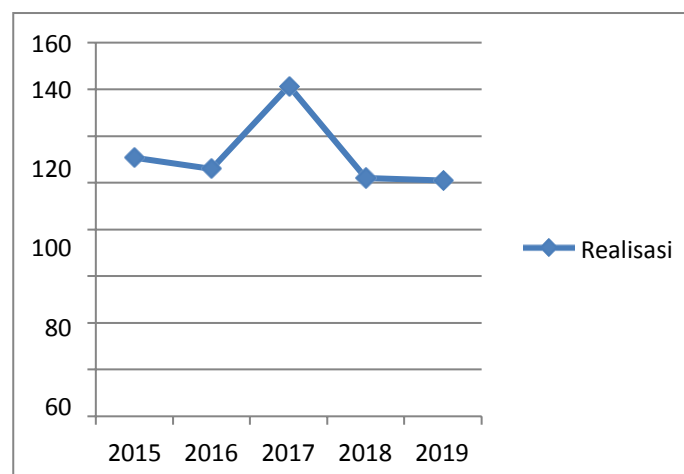
Pajak daerah merupakan salah satu komponen yang berpengaruh dalam Pendapatan Asli Daerah. Samudra (2015:52) mengatakan bahwa “Pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah”. Hal ini dapat dilihat dalam tabel 1.2 yang memuat daftar target dan realisasi pajak daerah kota Cimahi tahun 2015-2019:

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Pajak Daerah Kota Cimahi Tahun 2015-2019

Tahun	Target	Realisasi	Pencapaian Realisasi (%)
2015	101.252.243.864,66	112.124.306.126,00	110,74
2016	105.808.628.248,00	112.060.908.223,00	105,91
2017	116.923.551.744,00	165.395.183.082,00	141,46
2018	132.108.046.123,00	134.780.319.817,00	102,02
2019	161.488.910.896,42	163.136.977.065,00	101,02
Jumlah	617.581.380.876,08	687.497.694.313,00	

Sumber : Badan Pengelola Pendapatan Daerah Kota Cimahi

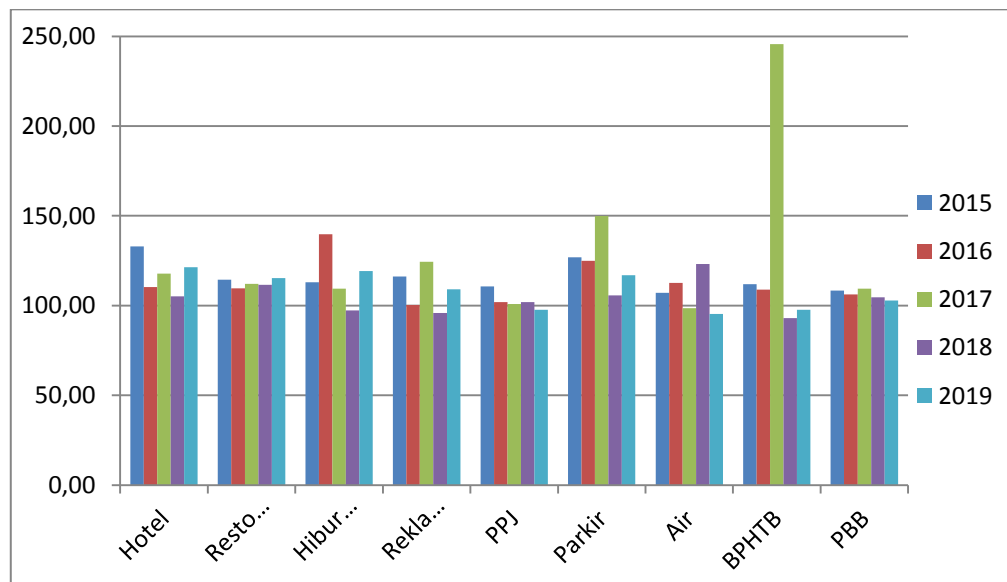
Dari data tabel 1.2 di atas, jelas terlihat bahwa selama lima tahun kebelakang penerimaan pajak daerah kota Cimahi mengalami fluktuatif. Target pajak daerah kota cimahi selalu meningkat namun realisasi pajak daerah kota cimahi cenderung fluktuatif, dan dari tabel 1.2 dapat dilihat juga bahwa realisasi pajak daerah kota Cimahi selalu mencapai target. Pada tahun 2016 realisasi pajak daerah kota Cimahi mengalami penurunan, namun pada tahun 2017 realisasi pajak daerah kota cimahi mengalami peningkatan yang sangat tinggi yaitu sebesar 141,46 persen, setelah itu pada tahun-tahun berikutnya mengalami penurunan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam grafik berikut :



Gambar 1.1

Grafik Pencapaian Realisasi Pajak Daerah Terhadap Target Pajak Daerah Kota Cimahi tahun 2015-2019

Dari grafik di atas, menunjukkan realisasi pajak daerah Kota Cimahi selalu mencapai target yang sudah di rencanakan yaitu presentase lebih dari 100%, padatahun 2015 mencapai 110,74%, pada tahun 2016 mencapai 105,91%, pada tahun 2017 sebesar 141,46%, pada tahun 2018 sebesar 102,02% dan pada tahun 2019 sebesar 101,02%. Sebagaimana yang telah dipaparkan di atas terjadinya penurunan realisasi dalam pajak daerah Kota Cimahi hal tersebut di dasari oleh adanya komponen pajak daerah yang berlaku di kota tersebut. Berikut ini merupakan komponen Pajak Daerah tahun 2015-2019 yang ada di Kota Cimahi :



Sumber : BAPPENDA Kota Cimahi

Gambar 1.2 Komponen Persentase Pajak Daerah Kota Cimahi Tahun 2015-2019

Berdasarkan pada gambar 1.2 komponen persentase pajak daerah Kota Cimahi merupakan pajak-pajak yang telah di sebutkan di atas, pajak daerah tersebut merupakan penyumbang terbesar pendapatan Kota Cimahi untuk melaksanakan otonomi daerah. Namun dari data yang di peroleh terdapat beberapa pajak yang mengalami fluktuasi pada penerimaannya, akan tetapi pada pajak reklame persentase ketercapaian dari tahun 2017 sebesar 124,38% turun hingga 95,89% pada tahun 2018, pada tahun 2019 terjadi kenaikan persentase kembali sebesar 108,99% akan tetapi kenaikan tersebut tidak dapat melebihi

persentase pada tahun 2015. Dari berbagai jenis pajak yang dipungut oleh kota Cimahi, pajak reklame merupakan sumber pajak daerah yang potensial dalam memberikan pemasukan bagi kas daerah kota Cimahi.

Kota Cimahi sebagai kota pusat pemerintahan sekaligus sebagai kota industri memberikan asumsi bahwa prospek pajak reklame di Kota Cimahi cukup potensial untuk waktu yang akan datang dan dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah. Reklame dinilai sebagai salah satu strategi yang dilakukan perusahaan dalam memperkenalkan dan memasarkan produknya sehingga penjualan perusahaan meningkat serta dapat memperluas pangsa pasar. Oleh karena itu obyek pajak reklame akan tumbuh seiring dengan pertumbuhan perusahaan atau industri.

Hal ini dibuktikan dengan data dari BAPPENDA Kota Cimahi mengenai target dan realisasi pendapatan daerah dari sektor pajak daerah khususnya pajak reklame selama lima tahun berturut-turut dari tahun 2015-2019 adalah sebagai berikut:

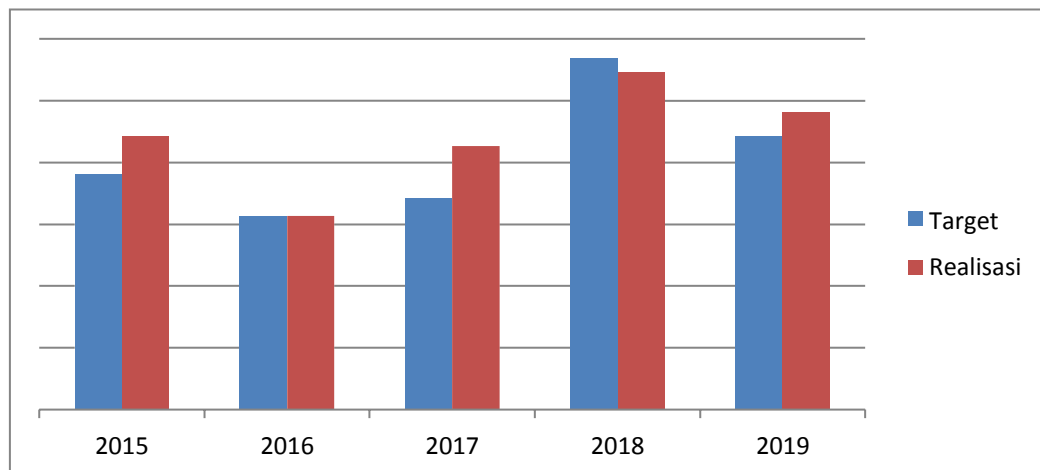
Tabel 1.3
Target dan Realisasi Pajak Reklame Kota Cimahi Tahun 2015-2019

Tahun	Target	Realisasi	Pencapaian Realisasi (%)
2015	1.902.145.000,00	2.209.522.607,00	116,16
2016	1.564.398.734,00	1.568.673.807,00	100,27
2017	1.715.772.594,81	2.134.111.358,00	124,38
2018	2.844.167.550,00	2.727.190.144,00	95,89
2019	2.209.522.607,00	2.408.147.250,00	108,99

Sumber : Badan Pengelola Pendapatan Daerah Kota Cimahi

Berdasarkan tabel 1.3 diatas dapat dilihat mengenai target dan realisasi pajak reklame Kota Cimahi selama lima tahun yaitu pada tahun 2015 sampai 2019, baik dari segi target maupun realisasinya pajak reklame pada tahun 2017 dan 2019 mengalami peningkatan yang cukup berarti dan fluktuatif, akan tetapi pemungutan pajak reklame tidak mencapai target pada saat tahun 2018 yang realisasinya hanya mencapai 95,89 persen dari target yang telah direncanakan pemerintah Kota Cimahi, padahal presentase yang diterima pada tahun 2017 mencapai 124,38%.

Hal tersebut terjadi karena kenaikan target yang begitu besar sehingga membuat pajak reklame kesulitan untuk mencapai target yang ditetapkan. Agar lebih mempermudah dalam memahaminya maka di buat gambar sebagai berikut :



Gambar 1.3

Target dan Realisasi Pajak Reklame Kota Cimahi Tahun 2015-2019

Apabila dicermati kembali pada gambar 1.3 data target dan realisasi pajak reklame Kota Cimahi mengalami fluktuatif dimana data realisasi tersebut tidak stabil dengan menunjukkan perubahan data yang tidak tetap yang mengalami peningkatan dan penurunan tiap tahunnya. Pada tahun 2015 target yang ditetapkan sebesar Rp. 1,9 miliar, namun di tahun 2016 terjadi penurunan target menjadi Rp. 1,5 miliar, lalu di tahun 2017 terjadi kenaikan target menjadi Rp. 1,7 miliar.

Pada tahun 2018 terjadi kenaikan target yang sangat signifikan yaitu target penerimaan menjadi Rp. 2,8 miliar akan tetapi pada tahun 2019 target tersebut menurun menjadi Rp. 2,2 miliar, dengan adanya kenaikan target maka terjadi permasalahan pada realisasi penerimaan pendapatan pajak reklame.

Penurunan realisasi pajak reklame ini mempengaruhi kemampuan PAD yang dimiliki pemerintah daerah yang akan berdampak pada pembiayaan operasional pemerintah daerah seperti sulitnya dalam membiayai kegiatan dan keperluan yang akan berpengaruh pada kinerja pemerintah. Pemerintah juga akan kesulitan dalam membangun fasilitas untuk masyarakat dan kesulitan dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Tidak terealisasinya target pajak reklame tersebut menjadi suatu permasalahan yang sangat menarik bagi peneliti untuk mengetahui situasi yang terjadi pada periode tersebut sehingga target yang ditetapkan tidak tercapai secara maksimal.

B. Identifikasi Masalah

Menurut Pasal 1 ayat 10 UU No 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah mengatakan bahwa Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Jenis pajak daerah yang dikemukakan oleh Kesit Bambang Prakosa (2005:3) menurut wilayah pemungutannya dibagi menjadi dua:

1. Pajak Provinsi adalah pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah tingkat provinsi, terdiri dari:
 - a. Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air;
 - b. Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air;
 - c. Pajak bahan bakar dan kendaraan bermotor; dan
 - d. Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.
2. Pajak Kabupaten/Kota adalah pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah tingkat kabupaten/kota, terdiri atas:
 - a. Pajak Hotel;
 - b. Pajak Restoran;
 - c. Pajak Hiburan;
 - d. Pajak Reklame;
 - e. Pajak Parkir;
 - f. Pajak Penerangan Jalan; dan
 - g. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C.

Dari berbagai jenis pajak yang dipungut oleh kota Cimahi, pajak reklame merupakan sumber pajak daerah yang potensial dalam memberikan pemasukan bagi kas daerah kota Cimahi.

Kota Cimahi sebagai kota pusat pemerintahan sekaligus sebagai kota industri memberikan asumsi bahwa prospek pajak reklame di Kota Cimahi cukup potensial untuk waktu yang akan datang dan dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah.

Adapun identifikasi faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak reklame menurut Tahwin (2013:138) dalam jurnalnya menyatakan bahwa :

“Pajak reklame dikenakan atas penyelenggaraan reklame. Minat untuk memasang reklame ditentukan oleh seberapa besar kepentingan orang atau badan usaha untuk memperkenalkan produk barang atau jasa, dalam hal ini adalah produsen (industri). Sehingga produsen adalah subjek pajak, maka dasar pengenaan pajak reklame berhubungan dengan seberapa banyak produsen (industri) yang ada walaupun tidak semua produsen memasang reklame. Secara spesifik faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak reklame adalah jumlah industri.”

Dalam rangka mencapai penerimaan dari sektor pajak yang optimal, menurut Devas (1989:143) “Pajak itu harus mencapai atau memberikan hasil guna *effectiveness* dan daya guna *efficiency*”.

Seperti yang dikemukakan oleh Halim (dalam Syah, 2014:44):

‘Pentingnya efektivitas dalam pelaksanaan pajak Reklame adalah untuk mencapai tujuan dan sasaran akhir suatu daerah yang sudah ditetapkan. Menurut Jone dan Pendlebury, efektivitas adalah suatu ukuran keberhasilan atau kegagalan dari organisasi dalam mencapai suatu tujuan.’

Salomo (2002:120) juga menjelaskan bahwa:

“Efektivitas pajak secara tidak langsung juga menunjukkan seberapa besar keberhasilan daerah dalam mengumpulkan pajak dari potensi yang dimilikinya. Semakin kecil selisih antara penerimaan pajak yang sebenarnya dengan potensi pajak yang ada maka semakin tinggi tingkat efektivitas pengelolaan pajak di daerah tersebut.”

Hal tersebut menunjukkan bahwa semua potensi pajak yang ada dapat dipungut seluruhnya. Namun yang menjadi permasalahan dalam penerimaan pajak reklame selama ini di Kota Cimahi yaitu tidak terealisasinya target penerimaan pajak tersebut, tidak terealisasinya target tersebut berarti bahwa

pengelolaan pajak tersebut masih rendah tingkat ke efektifitasannya atau pengelolaan pajak tersebut masih belum efektif.

Berdasarkan penelitian terdahulu Perbandingan antara potensi dengan realisasi penerimaan pajak dapat digunakan untuk mengukur tingkat efektivitas penarikan pajak. Dan faktor yang menyebabkan kurangnya efektivitas pengelolaan pajak daerah bisa disebabkan oleh rendahnya tingkat pengawasan organisasi pemungutan pajak.

Realisasi penerimaan pajak reklame yang sudah mendekati atau sesuai dengan potensi yang sebenarnya dimiliki akan meningkatkan penerimaan pendapatan dan kontribusinya terhadap sektor pajak daerah. Penelitian yang berkaitan dengan efektivitas pajak reklame telah dilakukan oleh rekan-rekan yang lain sebelum peneliti.

Di antaranya seperti penelitian yang dilakukan oleh Novegya Ratih Primandari dan Emi Dahlia di Kabupaten Ogan Komering Ulu pada tahun 2019, hasilnya menunjukkan rata-rata tingkat efektivitas penerimaan pajak reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Ogan Komering Ulu Tahun 2013 – 2017 adalah 128,93% yang dikategorikan sangat efektif, artinya Pemerintah Kabupaten Ogan Komering Ulu telah melakukan pemungutan pajak reklame dengan efektif. Namun, presentase rata-rata kontribusi pajak reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Ogan Komering Ulu Tahun 2013 – 2017 adalah 0,19% yang dikategorikan sangat kurang, artinya kontribusi pajak reklame belum memberikan sumbangan yang besar terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Ogan Komering Ulu. Hal ini disebabkan karena masih banyaknya reklame liar dan banyaknya wajib pajak reklame yang menunggak.

Selain itu penelitian yang sejenis juga dilakukan di Kota Bandung yang diteliti oleh Gefany Nur Islami Rismawan pada tahun 2019, hasil penelitiannya menunjukkan penerimaan potensi pajak reklame tahun 2013-2018 mengalami fluktuasi, akan tetapi penerimaannya selalu melebihi dari target yang ditetapkan.

Untuk tingkat efektivitas pajak reklame Kota Bandung tahun 2013-2018 memiliki rata-rata tingkat efektivitas sebesar 58,39% termasuk kedalam kategori tidak efektif.

Ratih Kumala juga melakukan penelitian yang sejenis di kota Bekasi pada tahun 2019 dan hasil penelitian ini menunjukkan penerimaan pajak reklame di Kota Bekasi dari tahun 2013-2017 tidak pernah mencapai target dan dikatakan belum efektif. Rata-rata presentasi dari lima tahun terakhir adalah 60,33%. faktor-faktor yang menyebabkan realisasi pajak reklame mengalami penurunan adalah dalam pelaksanaan pemungutan pajak reklame sering terjadi *misunderstanding* antara wajib pajak dan pemerintah daerah kota Bekasi.

Dari hasil beberapa penelitian diatas dapat dilihat bahwa hasil dari efektivitas Pajak reklame mempunyai hasil yang sama pada penelitian yang dilaksanan di Kota Bandung dan Kota Bekasi tingkat ke efektifan pajak Reklame jika dibandingkan dengan potensi masih belum efektif sedangkan penelitian di Kabupaten Ogan Komering Ulu tingkat ke efektifan pajak reklame menunjukkan hasil yang berbeda yaitu pajak reklame berada di kriteria sangat efektif.

Dari hasil diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa setiap daerah memiliki kemampuan yang berbeda dalam mengelola potensi sumber daya yang dimilikinya. Jika potensi tersebut bisa dikelola secara optimal maka bisa memberikan pendapatan yang lebih besar bagi daerah itu sendiri. Dengan pendapatan asli daerah yang meningkat, maka akan meningkatkan kemandirian daerah tersebut. Sehingga pemerintah daerah akan mampu mengembangkan dan membangun daerahnya serta mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Oleh karena itu peneliti tertarik untuk melakukan penelitian yang sama dengan melakukan analisis efektivitas pajak reklame di Kota Cimahi serta menghitung seberapa besar potensi dan kontribusi pajak reklame di Kota Cimahi pada tahun 2015-2019. Dan berdasarkan latar belakang masalah penelitian serta fenomena-fenomena yang bersumber dari data di lapangan, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul:

“Analisis Potensi dan Efektivitas Pajak Reklame serta Kontribusinya Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Cimahi”

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka fokus masalah untuk penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana potensi pajak reklame yang dimiliki Kota Cimahi tahun 2015-2019
2. Bagaimana tingkat efektivitas pajak reklame Kota Cimahi tahun 2015-2019
3. Bagaimana kontribusi pajak reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Cimahi periode 2015-2019

D. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah

1. Untuk mengetahui besar potensi pajak reklame Kota Cimahi tahun 2015-2019
2. Untuk mengetahui bagaimana tingkat efektivitas pajak reklame Kota Cimahi tahun 2015-2019
3. Untuk mengetahui bagaimana tingkat kontribusi pajak reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Cimahi periode 2015-2019

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memperkaya ilmu pengetahuan dalam bidang perpajakan khususnya pajak reklame, sehingga penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi peneliti selanjutnya yang akan meneliti terkait analisis pajak reklame.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi penulis

Dengan melakukan penelitian ini diharapkan penulis dapat memperluas pengetahuan dan wawasan tentang pajak reklame, dalam hal ini mengetahui potensi penerimaan, efektivitas serta kontribusinya dari pajak tersebut.

b. Bagi masyarakat

Diharapkan dapat memberikan informasi mengenai pajak reklame di kota Cimahi.

c. Bagi Pembuat kebijakan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan dalam membuat kebijakan terutama untuk meningkatkan penerimaan daerah melalui pengembangan potensi pajak reklame.

d. Bagi Peneliti Selanjutnya

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi wacana atau referensi dalam pemikiran dan penalaran untuk merumuskan masalah yang baru dalam penelitian selanjutnya.