

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa dilepaskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab dalam menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat dan pertanggung jawaban kepada masyarakat. Dan untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional dan berkeadilan, jauh dari praktek KKN serta adanya perimbangan antara keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Oleh karena itu, pemerintah mensahkan Undang-undang mengenai otonomi daerah ini. Pelaksanaan otonomi daerah saat ini diatur dalam Undang-undang nomor 12 Tahun 2008 dimana UU ini merupakan penyempurnaan dari UU nomor 22 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan undang-undang sebelumnya yaitu UU nomor 22 tahun 1999.

Pemberian otonomi dan tanggung jawab yang lebih besar dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah pada prinsipnya dimaksudkan untuk membantu pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahan pada umumnya (Davey, 1988 dan Hirawan, 1991)

Dengan adanya otonomi daerah ini, daerah otonom tidak begitu saja terlepas dari pengawasan pemerintah pusat. Tetapi pemerintah pusat tetap mengawasi jalannya pemerintahan daerah tersebut. Agar tugas pemerintahan yang diamanatkan otonomi daerah dapat dilaksanakan dengan efisien dan efektif dibutuhkan sumber keuangan.

Keuangan daerah merupakan salah satu kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. Hal ini mengandung pengertian bahwa pemerintah daerah juga harus melaksanakan keuangan daerah. Oleh karena itu, perhatian harus dipusatkan pada usaha-usaha yang dapat memperkuat kondisi keuangan rumah tangga daerah tersebut.

Daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan dalam menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan di daerahnya. Ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat harus dikurangi seminimal mungkin. Menurut Undang-undang No. 33 Tahun 2004, sumber-sumber penerimaan daerah terdiri atas :

1. Pendapatan Daerah bersumber dari :
 - a. Pendapatan Asli Daerah (PAD)
 - b. Dana Perimbangan
 - c. Lain-lain Pendapatan
2. Pembiayaan bersumber dari :
 - a. sisa lebih perhitungan anggaran Daerah;
 - b. penerimaan Pinjaman Daerah;
 - c. Dana Cadangan Daerah; dan
 - d. hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan

Peraturan Daerah (Perda) sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sumber-sumber PAD terdiri dari (Mardiasmo, 2004 : 106) :

- Hasil pajak daerah
- Hasil retribusi daerah
- Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- Lain-lain PAD yang sah

Dalam Undang-undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dinyatakan bahwa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah yang memberikan kontribusi terbesar dibandingkan sumber-sumber PAD lainnya.

Seperti pajak pada umumnya, pajak daerah juga mempunyai peran ganda yaitu sebagai sumber pendapatan daerah (*Fungsi Budgeter*) dan sebagai alat pengatur perekonomian daerah (*Fungsi Regulerend*). Dalam hal tertentu, suatu jenis pajak daerah dapat lebih bersifat sebagai sumber pendapatan daerah tetapi dapat juga menjadi alat untuk mengatur alokasi dan distribusi suatu kegiatan ekonomi daerah.

Untuk meningkatkan penerimaan dari pajak daerah, maka dilakukan kegiatan ekstensifikasi maupun intensifikasi pajak daerah. Salah satu kegiatan intensifikasi pajak daerah adalah peningkatan pengelolaan pemungutan pajak daerah yang didalamnya terdapat efektivitas dan efisiensi pemungutan pajak itu sendiri.

Menurut Undang-undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak daerah yang ada pada Kabupaten Bandung mencakup 7

item yaitu Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, pajak Hiburan, Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C dan Pajak Parkir.

Tabel 1.1

Target dan Realisasi Pajak Daerah Kabupaten Bandung TA 2007

Jenis Pajak Daerah	Realisasi (Rp)	Kontribusi (%)
Pajak Hotel	2.013.001.546,90	3,70
Pajak Restoran	2.807.585.410,90	5,16
Pajak Hiburan	1.454.863.194,90	2,67
Pajak Reklame	1.745.262.742,50	3,21
Pajak Pengambilan Bahan Galian Gol. C	890.939.233,00	1,64
Pajak Penerangan Jalan	45.447.027.147,00	83,56
Pajak Parkir	32.774.500,00	0,06
Total	54.391.453.802,20	100

Sumber : Perkembangan Target dan Realisasi Pendapatan Daerah Kab. Bandung TA. 1999 – 2011

Berdasarkan Tabel 1.1 di atas, dapat dilihat bahwa pada tahun 2007, Kontribusi Pajak Reklame terhadap Penerimaan Pajak Daerah sebesar 3,21% dan menempati urutan ke -4 setelah Pajak Penerangan Jalan, Pajak Restoran dan Pajak Hotel.

Menurut Kepala Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kabupaten Bandung yang dimuat dalam HU Pikiran Rakyat edisi 10 Agustus 2009, setelah terjadi pemekaran Kabupaten Bandung yang terjadi pada tahun 2007 pendapatan asli daerah (PAD) Kab. Bandung menurun hingga 30% karena sebagian daerah tujuan wisata berada di wilayah Kabupaten Bandung Barat yang mengakibatkan penurunan pada sektor pajak restoran dan pajak hotel. Untuk mengejar penurunan tersebut, saat ini Pemerintah Kabupaten Bandung terus menggenjot pajak restoran dan pajak reklame untuk meningkatkan raihan PAD.

Tabel 1.2
Kontribusi Pajak Reklame terhadap Pendapatan Asli Daerah
Kabupaten Bandung Tahun Anggaran 1999 - 2011

TA	Realisasi Pajak Reklame	Realisasi PAD	Kontribusi
1999	321.684.250,00	48.174.124.298,49	0.67
2000	253.887.271,23	48.236.530.674,12	0.53
2001	388.148.068,10	78.716.967.184,59	0.49
2002	415.679.702,86	82.546.278.680,64	0.50
2003	603.613.031,25	99.760.579.073,30	0.61
2004	880.074.162,50	109.581.843.500,44	0.80
2005	1.646.272.572,00	108.322.354.701,61	1.52
2006	1.948.182.431,25	137.532.499.196,23	1.42
2007	1.745.262.742,50	147.630.987.490,05	1.19
2008	1.818.712.879,50	144.660.409.277,08	1.26
2009	1.599.992.419,00	153.271.649.974,00	1.04
2010	2.022.621.402,00	199.240.708.310,00	1.02
2011	2.547.378.797,00	352.010.974.244,00	0.72

Sumber : Perkembangan Target dan Realisasi Pendapatan Daerah Kab. Bandung TA. 1999 – 2011

Jika dilihat pada tabel 1.2 di atas dapat diketahui bahwa pada dasarnya kontribusi pajak reklame tidak terlalu stabil dan mengalami peningkatan serta penurunan secara bergantian dari tahun ke tahun. Pada tahun 1999 sampai 2004, kontribusi pajak reklame masih dibawah 1%. Sedangkan pada tahun 2005 sampai 2010 kontribusi meningkat menjadi di atas 1% dan 2011 mengalami penurunan lagi. Semakin besar jumlah penerimaan pajak reklame, maka semakin besar kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Berdasarkan Hasil Pemeriksaan Atas Pendapatan Daerah Tahun Anggaran (TA) 2004 dan 2005 pada Kabupaten Bandung, temuan BPK menyatakan bahwa sebanyak 877 buah reklame jenis Billboard Neon box, Bando, dan Papan Merek Toko yang terpasang tersebar di wilayah Kabupaten Bandung dengan luas seluruhnya 4.664,77 M² ternyata telah habis masa berlakunya antara 1 bulan

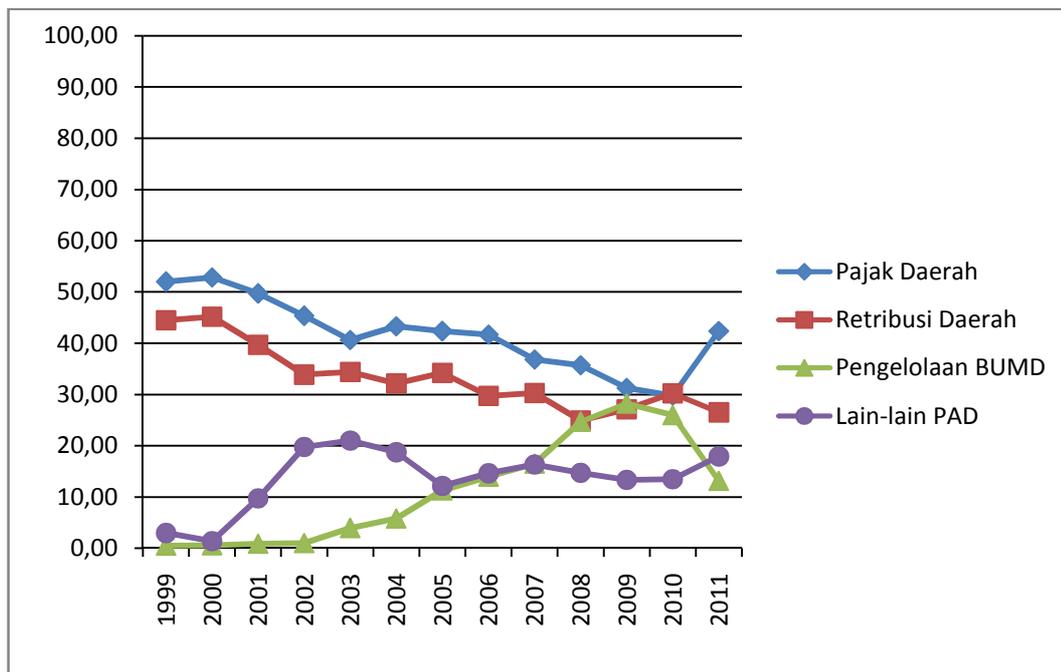
sampai dengan 37 bulan tidak memperpanjang ijin. Sehingga Pajak Reklame sebesar Rp 294.281.175,00 yang ditangani oleh Dipenda dan retribusi Ijin Penyelenggaraan Reklame sebesar Rp 106.557.475,00 yang ditangani oleh UPTD Diskimawali Kabupaten Bandung menjadi tidak terpungut. Dengan demikian atas pelampauan anggaran di TA 2004 yang mencapai 117,34% dan TA 2005 (s.d Agustus 2005) yang mencapai 96,73% menunjukkan bahwa penetapan target anggaran pada APBD masih di bawah potensi riil. Dapat disimpulkan bahwa dalam proses pemungutan pajak daerah masih belum tergalinya padahal apabila seluruh Wajib Pajak Reklame sadar dan taat dalam membayar pajak dan tidak melakukan pelanggaran maka optimalisasi penerimaan dari pajak reklame akan tercapai.

Hal ini didukung dengan pernyataan salah satu pelaksana pajak Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kabupaten Bandung. Ia menyatakan bahwa banyak pelanggaran yang terjadi di antaranya reklame yang tidak memiliki izin, banyak Wajib Pajak yang menunggak kemudian tidak sedikit reklame yang dipasang di wilayah Kabupaten Bandung sedangkan izin dan pendapatannya masuk ke Kota Bandung yang mengakibatkan pemasukan dari pajak reklame belum optimal. Dari data DPPK Kabupaten Bandung, setidaknya ada 66 papan reklame Rumah Makan Padang yang tidak membayar pajak senilai Rp 22,5 juta, 57 buah reklame produk fotografi senilai Rp 18,7 juta, 132 buah reklame produk operator seluler bernilai pajak Rp 37,8 juta, 73 billboard produk rokok senilai Rp 22 juta. Sementara daftar wajib pajak reklame biro yang menunggak pajak selama tahun 2011 dengan ketetapan nilai pajak sebesar Rp

33.778.125,-. Sedangkan untuk tahun 2010 pajak yang tidak dibayar oleh para wajib pajak reklame sebesar Rp. 35.390.625,-.

Kemudian menurut Kepala Seksi Pendapatan Asli Daerah Dinas Pendapatan dan Pengelolaan Keuangan (DPPK) Kabupaten Bandung, kesadaran Wajib Pajak di Kabupaten Bandung masih rendah di antaranya pada sektor pajak reklame dan pajak restoran. Hal ini dibuktikan dengan adanya temuan BPK bahwa terdapat sejumlah Wajib Pajak yang lalai. Kemudian karena adanya pemekaran wilayah, pada Tahun 2007 sebagian Objek dan Wajib Pajak Reklame yang berada pada 15 kecamatan otomatis berpindah tangan dan menjadi milik Kabupaten Bandung Barat dan hal ini mengakibatkan penurunan penerimaan pajak daerah dari sektor pajak reklame dan jenis pajak-pajak lainnya. Tetapi hal ini juga tidak selalu merugikan karena setelah pemekaran wilayah, objek dan wajib pajak yang selama ini belum tergalil muncul dan sedikitnya memberikan kontribusi terhadap penerimaan pajak.

Berdasarkan fenomena-fenomena tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam pemungutan pajak reklame masih terjadi hal-hal yang tidak diinginkan seperti banyaknya reklame liar, banyak WP yang menunggak kemudian penetapan target pajak reklame yang masih di bawah potensi riil yang mengakibatkan penerimaan pajak dari sektor pajak reklame belum tergalil secara optimal. Padahal dapat kita lihat bahwa banyak terdapat reklame yang terpasang di daerah Kabupaten Bandung dan apabila seluruh potensi pajak reklame tersebut tergalil maka akan meningkatkan penerimaan pajak daerah.



sumber : diolah, 2012

Gambar 1.1

**Grafik Perkembangan Kontribusi Pendapatan Asli Daerah
Kabupaten Bandung Tahun Anggaran 1999-2011**

Jika dilihat dari gambar 1.1 di atas, terlihat bahwa masing-masing jenis Pendapatan Asli Daerah mengalami peningkatan maupun penurunan dalam memberikan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah. Tetapi jenis Pendapatan Asli Daerah yang paling dominan dan memberikan kontribusi paling besar adalah Pajak Daerah disusul oleh retribusi daerah, pengelolaan BUMD dan Lain-lain PAD yang sah. Meskipun setiap tahunnya kontribusi pajak daerah mengalami penurunan, tetapi pajak daerah mempunyai peranan paling penting dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Maka dari itu, peningkatan penerimaan pajak daerah sangat diharapkan agar terjadi peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan Pemerintah Kabupaten Bandung tidak akan terlalu tergantung

pada Dana Perimbangan dari Pemerintah Pusat dan kemandirian daerah pun akan tercapai.

Salah satu cara untuk meningkatkan penerimaan pajak daerah adalah dengan melakukan efektivitas pemungutan pajak daerah. Dalam hal ini efektivitas lebih dikonsentrasikan pada pajak reklame yaitu merealisasikan penerimaan pajak reklame dengan menentukan target pajak reklame.

Dalam penelitian yang dilakukan oleh Mohammad Riduansyah yang berjudul Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Guna Mendukung Pelaksanaan Otonomi Daerah pada Kota Bogor tahun 2000, dikatakan bahwa untuk meningkatkan porsi kontribusi penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah terhadap total penerimaan pendapatan asli daerah dan sekaligus memperbesar kontribusinya terhadap APBD Pemerintah Daerah Kota Bogor, kegiatan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah perlu dilakukan salah satunya dengan efektivitas pemungutan pajak daerah.

Berdasarkan penelitian yang berjudul Pengaruh Efektivitas Pelaksanaan Pemungutan Pajak Hiburan Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari Sektor Pajak yang dilakukan oleh Eisa Susilowati (2008) menyatakan bahwa semakin baik efektivitas maka akan meningkatkan PAD dari sektor pajak.

Selain itu berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Sri Watini (2010) berjudul Pengaruh Pemungutan Pajak Reklame Terhadap Penerimaan Pajak Daerah Kota Bandung dapat disimpulkan bahwa pemungutan pajak reklame tidak berpengaruh terhadap penerimaan pajak daerah Kota Bandung dan antara

pemungutan pajak reklame dengan penerimaan pajak daerah Kota Bandung memiliki hubungan yang lemah tetapi positif atau searah.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah objek dan subjek penelitiannya selain itu penelitian ini memfokuskan pada pengaruh efektivitas pemungutan pajak reklame yang dapat menunjukkan seberapa besar usaha pemerintah Kabupaten Bandung untuk menggali penerimaan pajak reklame berdasarkan target yang telah ditentukan sebelumnya.

Berdasarkan latar belakang dan penelitian sebelumnya, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH EFEKTIVITAS PEMUNGUTAN PAJAK REKLAME TERHADAP PENERIMAAN PAJAK DAERAH KABUPATEN BANDUNG”**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan pada latar belakang penelitian, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Bagaimana gambaran perkembangan dan laju pertumbuhan pajak reklame serta pajak daerah Kabupaten Bandung Tahun 2001 - 2011?
2. Bagaimana gambaran efektivitas pemungutan pajak reklame dan penerimaan pajak daerah Kabupaten Bandung Tahun 2001 - 2011?
3. Bagaimana pengaruh efektivitas pemungutan pajak reklame terhadap penerimaan pajak daerah Kabupaten Bandung Tahun 2001 - 2011?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mempelajari dan menganalisa tentang pengaruh efektivitas pemungutan pajak reklame terhadap penerimaan pajak daerah Kabupaten Bandung.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini secara terperinci adalah untuk mengetahui :

1. Perkembangan dan laju pertumbuhan pajak reklame serta pajak daerah Kabupaten Bandung Tahun 2001 - 2011.
2. Efektivitas pemungutan pajak reklame dan penerimaan pajak daerah Kabupaten Bandung Tahun 2001 - 2011.
3. Pengaruh efektivitas pemungutan pajak reklame terhadap penerimaan pajak daerah Kabupaten Bandung Tahun 2001 – 2011.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Kegunaan teoritis dalam penelitian ini adalah sebagai bahan acuan bagi pengembangan ilmu di bidang sektor publik terutama dalam hal efektivitas pemungutan pajak reklame serta penerimaan pajak daerah.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Kegunaan praktis dalam penelitian ini adalah sebagai salah satu sumber informasi dan bahan masukan bagi Pemerintah Daerah mengenai penerimaan pajak daerah jika dilihat dari tingkat efektivitas pemungutan pajak reklame.