

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah.

Memasuki tahun 2001, sistem pemerintahan otonomi daerah mulai direalisasikan. Konsep dasarnya adalah memberikan kewenangan terhadap pemerintah daerah untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan masing-masing sesuai dengan apa yang mereka hendaki dan pemerintah pusat akan membantu dan memelihara kegiatan-kegiatan yang tidak mungkin dilaksanakan di daerah seperti masalah kebijakan moneter, pembangunan jalan antar kota dan propinsi maupun pemeliharaan sistem pengairan yang melintasi berbagai wilayah. Untuk mewujudkan sistem pemerintahan otonomi daerah diberlakukan Undang-Undang No 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-Undang No 34 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah.

Undang-Undang No 34 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah memberikan keluasaan terhadap daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Melalui otonomi daerah ini diharapkan, terutama kabupaten dan kota dapat lebih mandiri dalam menentukan kegiatannya serta mengidentifikasi potensi sumber-sumber pendapatannya maupun dalam mengelola pembangunan di daerahnya masing-masing sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi kebijakan fiskal yaitu daerah harus mampu mengatur dan mengelola rumah tangganya sendiri dalam

upaya menyelenggarakan pemerintahan dan pelayanan terhadap masyarakat. Toha dalam Tangkilisan (2005:68) berpendapat bahwa :

Ada empat hal untuk menilai suatu daerah dalam mengelola rumah tangganya sendiri yaitu adanya urusan-urusan yang diserahkan oleh pemerintahan atasannya, pengaturan urusan tersebut atas inisiatif dan kebijakannya sendiri, untuk mengatur urusan tersebut diperlukan perlengkapan dan aparaturnya sendiri, dan untuk membiayai urusan yang diserahkan itu diperlukan sumber keuangan tersebut.

Sumber keuangan ini digali dan dikelola sesuai dengan potensi yang dimiliki oleh masing-masing daerah yang berupa pendapatan asli daerah (PAD).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang digali dari potensi daerah masing-masing perlu terus ditingkatkan agar dapat membantu dalam memikul sebagian beban biaya yang diperlukan untuk pembangunan daerahnya. Dalam meningkatkan kemampuan keuangan daerah ini, pemerintah pusat memberikan kewenangan kepada daerah untuk memungut pajak daerah, retribusi daerah (*tax assignment*), pemberian bagi hasil penerimaan (*revenue sharing*) serta bantuan keuangan (*grant*) atau dikenal sebagai dana perimbangan sebagai sumber dana bagi pembiayaan daerah yang dijabarkan dalam APBD. Menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku yaitu UU No 32 tahun 2004, sumber-sumber pendapatan daerah dapat dikelompokkan menjadi beberapa kelompok antara lain:

- a. Pendapatan asli daerah (PAD) yang terdiri dari: hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.
- b. Dana perimbangan dan
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Dari berbagai alternatif sumber penerimaan yang mungkin diperoleh oleh daerah, kedua Undang-Undang tersebut menetapkan pajak dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber penerimaan yang berasal dari daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah. Kewenangan daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah ini selanjutnya diatur oleh Undang-Undang No 34 tahun 2000 yaitu sejumlah 11 jenis pajak yang dipungut yang terbagi dalam 4 jenis pajak provinsi dan 7 jenis pajak kabupaten/kota.

Kota Bandung sebagai salah satu daerah otonomi di Propinsi Jawa Barat, juga diberi kewenangan untuk memungut Pendapatan Asli Daerah (PAD) sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Kota Bandung memiliki posisi strategis sebagai salah satu pusat pertumbuhan ekonomi di Jawa Barat dan termasuk dalam simpul-simpul ekonomi Jawa Barat yaitu simpul ekonomi Bandung Raya. Tingginya kinerja pajak daerah kota Bandung dapat terlihat sampai dengan tahun 2006 seperti yang ditunjukkan dalam tabel 1.1 dibawah ini.

Tabel 1.1
Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung
Tahun 2002 s/d Tahun 2006

Uraian	2002	2003	2004	2005	2006
Pajak Daerah	103.153.173.907	117.392.948.579	131.803.120.422	143.107.822.771	164.781.409.646
Retribusi Daerah	48.760.223.797	54.465.407.000	62.655.014.052	65.873.568.195	75.908.865.024
Bagian Laba BUMN	2.236.810.668	-	-	2.552.953.482	3.155.367.154
Lain – Lain PAD Yang Sah	29.857.965.938	45.165.986	20.372.961.532	18.111.407.248	10.047.351.185
Total PAD	184.008.174.311	171.903.521.564	214.831.096.006	229.645.751.696	253.892.993.009

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung.

Pajak daerah mendominasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) kota Bandung dengan rata – rata penerimaan sebesar 66,12 % pertahun kemudian disusul oleh retribusi daerah sebesar 28,67 %, lain-lain PAD yang sah sebesar 8,16 % serta yang terendah berasal dari laba BUMN sebesar 2,05 %.

Sebagai daerah tingkat II, kota Bandung mempunyai wewenang untuk memungut pajak daerah dimana salah satunya adalah pajak hiburan. Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Kota Bandung adalah kota yang memiliki banyak tempat hiburan dari mulai tempat olahraga, klub malam, bioskop sampai tempat ketangkasan. Kontribusi pajak hiburan terhadap PAD di kota Bandung tidak dapat dipandang sebelah mata karena banyaknya objek pajak yang terdapat di kota Bandung.

Penerimaan pajak hiburan di Kota Bandung sebagai salah satu komponen pendapatan daerah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 11 Tahun 2000 tentang pajak hiburan. Tabel 1.2 menunjukkan penerimaan pajak hiburan yang menduduki kelima setelah pajak hotel dan pajak restoran yang menjadi penerimaan pajak terbesar di kota Bandung. Peringkat ketiga diduduki oleh pajak penerangan jalan. Peringkat keempat diduduki oleh pajak reklame. Selanjutnya diduduki oleh pajak pakir dan yang terakhir adalah pajak rumah kos dan sewa kontrak yang baru dikenakan sejak tahun 2004 di kota Bandung.

Tabel 1.2
Pajak Daerah Kota Bandung
Tahun 2002 s/d Tahun 2006

Pajak Daerah	2002	2003	2004	2005	2006
P. Hotel				39.204.993.647.	44.521.528.069.
P. Restoran	56.434.696.206.	62.439.288.396.	66.404.965.154.	33.964.906.694.	35.957.305.884.
P.Rumah Kos & Sewa Kontrak	-	-	2.916.450.	57.756.272.	115.704.618.
P. Hiburan	9.522.676.131.	9.945.099.294.	10.066.860.422.	10.537.384.530.	11.477.229.807.
P. Reklame	7.901.111.759.	10.302.704.425.	14.537.650.645.	14.841.995.565.	26.103.431.700.
P. Penerangan Jalan	25.356.011.581.	32.525.723.305.	37.942.246.124.	41.215.767.653.	42.937.686.526.
P. Parkir	2.494.196.919.	2.116.914.208.	2.848.481.627.	3.285.018.410.	3.668.523.042.
P. ABT & AP	1.444.481.310.	63.218.950.	-	-	-
Total	103.153.173.907.	117.92.948.579.	131.803.120.422.	143.107.822.771.	164.791.409.646.

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Bandung

Dalam mengukur keberhasilan penerimaan pajak, menurut Kustiawan (2005:8) dan Sraun (2005:9) : “suatu instansi selama ini masih menggunakan sistem target yakni perbandingan antara realisasi penerimaan dan rencana penerimaan”. Penggunaan tolok ukur ini masih belum menggambarkan keberhasilan penerimaan pajak yang sesungguhnya. Yang dimaksud dengan analisis penerimaan menurut Simanjuntak dalam Halim (2004:92) yaitu “analisis mengenai kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan yang potensial dan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk meningkatkan pendapatan tersebut”. Indikator-indikator yang digunakan oleh Simanjuntak dalam Halim (2004:91) dalam menilai pendapatan asli daerah termasuk di dalamnya adalah pajak daerah, diantaranya daya pajak masyarakat di suatu daerah, elastisitas pajak terhadap pendapatan masyarakat daerah tersebut, efisiensi biaya yang diperlukan untuk melakukan pemungutan serta kontribusinya terhadap total penerimaan pajak daerah terhadap PAD.

Sebagai penyumbang kelima terbesar terhadap pajak daerah kota Bandung, selama lima tahun pajak hiburan terus mengalami peningkatan hal ini bisa dilihat dalam tabel 1.3.

Tabel 1.3
Pajak Hiburan Kota Bandung
Tahun 2002 s/d Tahun 2006

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)
2002	8.500.000.000.00	9.522.676.131.70
2003	9.000.000.000.00	9.945.099.294.00
2004	9.500.000.000.00	10.066.860.422.00
2005	10.500.000.000.00	10.537.384.530.00
2006	11.439.750.000.00	11.477.229.807.00

Untuk pajak hiburan pemerintah kota Bandung dalam pelaksanaannya selalu memenuhi target yang telah ditetapkan. Kalau hanya dilihat berdasarkan target yang ditetapkan oleh pemerintah kota Bandung pajak hiburan dalam pemungutannya bisa dibilang efektivitasnya tinggi karena semuanya melebihi 100 %. Tetapi apakah penentuan target tersebut sudah berdasarkan potensi objek pajak hiburan yang ada di kota Bandung.

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk menelusuri lebih jauh mengenai penerimaan pajak hiburan di kota Bandung serta menganalisis kontribusi pajak hiburan terhadap PAD. Sehubungan dengan itu maka penulis mengambil skripsi yang berjudul *“Analisis efektifitas pajak hiburan dan kontribusinya terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah di kota Bandung.”*

1.2 Rumusan Masalah.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik, pemerintah daerah diharapkan mengurangi ketergantungan terhadap bantuan dari pemerintah pusat. Konsekuensinya pemerintah daerah harus berupaya menggali potensi-potensi pendapatan yang ada di daerahnya masing-masing. Salah satu potensi pendapatan yang ada di kota Bandung adalah pajak hiburan. Berkaitan dengan hal tersebut di atas, penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

- a. Seberapa besar tingkat efektivitas pajak hiburan di kota Bandung.
- b. Seberapa besar kontribusi pajak hiburan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di kota Bandung.

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian.

1.3.1 Maksud Penelitian.

Maksud mengadakan penelitian adalah untuk menganalisis dan menjelaskan efektifitas pajak hiburan dan kontribusinya dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) kemudian diinterpretasikan sehingga diharapkan akan diperoleh gambaran yang jelas tentang seberapa besar kontribusi pajak hiburan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di kota Bandung.

1.3.2 Tujuan Penelitian.

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah disebutkan di atas, penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan:

1. Untuk mengetahui seberapa besar tingkat efektifitas pajak hiburan di kota Bandung.
2. Untuk mengetahui seberapa besar kontribusi pajak hiburan terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di kota Bandung.

1.4 Kegunaan Penelitian.

Penelitian ini diharapkan selain berguna bagi penulis juga berguna bagi aparat kota Bandung serta bagi pihak lain.

1. Aspek Teoritis.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khasanah kepustakaan ekonomi khususnya mengenai akuntansi pemerintahan dan perpajakan serta menjadi

bahan masukan bagi yang berminat melanjutkan hasil penelitian ini dengan objek penelitian yang berbeda dengan sampel yang lebih banyak.

2. Aspek Praktis.

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pikiran yang cukup berarti bagi pemerintah kota Bandung untuk dapat dijadikan salah satu dasar pertimbangan dalam menetapkan kebijaksanaan pajak hiburan yang lebih baik.

1.5 Kerangka Pemikiran.

Otonomi daerah dilaksanakan dengan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah yang diikuti dengan pelimpahan dana. Tujuan pembentukan otonomi adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam pelaksanaan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat. Hal ini sangat erat kaitannya dengan kegiatan pemerintah yang lebih difokuskan kepada pelayanan, kepentingan dan kebutuhan publik dan dapat dipertanggungjawabkan kepada publik.

Untuk mewujudkan tujuan diatas, maka pemerintah kota Bandung harus memiliki sumber keuangan yang memadai dan salah satu sumber keuangan untuk menyelenggarakan pembangunan daerah berasal dari pendapatan asli daerah (PAD).

Selain itu untuk mewujudkan otonomi daerah, pemerintah daerah harus berusaha meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) berdasarkan potensi daerah yang dimiliki. Peningkatan PAD tidak lepas dari peningkatan komponen-komponen lain dari PAD itu sendiri. Dimana komponen PAD terdiri atas:

1. Pajak daerah: - pajak propinsi
- pajak kabupaten/kota.
2. Retribusi daerah seperti: retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pemakaian kekayaan daerah, retribusi pasar grosir atau pertokoan, retribusi penjualan produksi usaha daerah, retribusi izin trayek kendaraan penumpang, retribusi air, retribusi jembatan timbang, retribusi kelebihan muatan, retribusi perizinan pelayanan dan pengendalian.
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan seperti: bagian laba Bank Pembangunan Daerah (BPD) , bagian laba perusahaan daerah dan hasil investasi pada pihak ketiga.
4. Lain-lain PAD yang sah, antara lain: hasil penjualan barang milik daerah, penerimaan jasa giro, penerimaan ganti rugi atas kekayaan daerah, denda keterlambatan pelaksanaan pekerjaan dan penerimaan bunga deposito.

Indra Bastian (200:83) mengemukakan bahwa “Pendapatan asli daerah adalah semua pendapatan yang berasal dari sumber ekonomi daerah”. Salah satu komponen dari PAD adalah pajak kabupaten/kota yang terdiri atas: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan galian golongan c dan pajak parkir. Setiap komponen daerah tersebut memiliki kontribusi yang berbeda terhadap PAD, dimana setiap peningkatan pajak daerah harus didukung dengan peningkatan masing-masing komponen pajak daerah.

Salah satu komponen pajak daerah yang diteliti dalam skripsi ini adalah pajak hiburan. menurut Marihot P. Siahaan, SE (2005:297), “Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan”. Keterkaitan pajak hiburan dengan PAD adalah bahwa pajak

hiburan merupakan bagian dari pajak daerah. Sesuai dengan Peraturan daerah Nomor 11 tahun 2000 tentang pajak hiburan yang dimaksud dengan:

- a) Hiburan adalah jenis pertunjukkan, dan/atau keramaian, dengan nama dan bentuk apapun yang ditonton dan dinikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk berolah raga.
- b) Pajak hiburan adalah pungutan daerah atas penyelenggaraan hiburan
- c) Objek pajak hiburan adalah semua penyelenggaraan hiburan

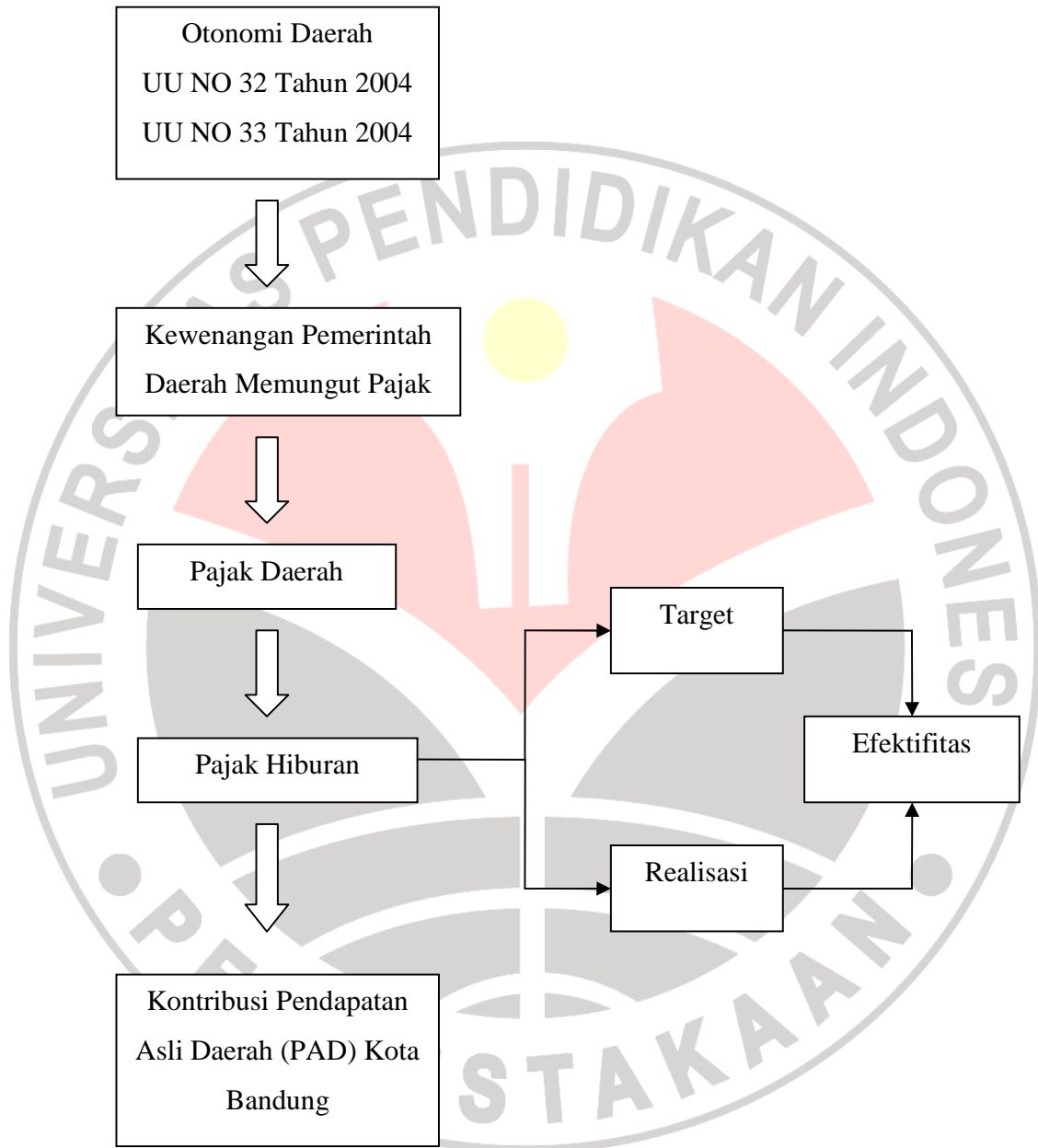
Seperti yang telah dikemukakan pada latar belakang penelitian ini bahwa dalam setiap pengelolaan manajemen apabila tujuan ingin dicapai maka efektifitas akan menjadi pedoman yang penting, artinya hal ini mesti dilakukan dan dilaksanakan. Manajemen harus selalu meningkatkan efektifitas demi tercapainya profit yang optimal dan juga untuk meminimalisir setiap pengeluaran.

Menurut The Liang Gie yang dikutip oleh Syafri Daud (Abdul Halim, 2004:166) mendefinisikan efektifitas sebagai suatu keadaan yang terjadi sebagai akibat yang dikehendaki. Kalau seseorang melakukan sesuatu perbuatan dengan maksud tertentu dan memang dikehendakinya, maka orang itu dikatakan efektif bila menimbulkan akibat atau mempunyai maksud sebagaimana yang dikehendakinya.

Sedangkan menurut Richard M. Steers (Abdul Halim, 2004:166), bahwa “efektifitas harus dinilai atas tujuan yang bisa dilaksanakan dan bukan atas konsep tujuan yang maksimum. Jadi efektifitas menurut ukuran seberapa jauh organisasi berhasil mencapai tujuan yang layak dicapai”.

Analisis efektifitas ini merupakan suatu analisis atas proses pengelolaan pemungutan pajak hiburan dengan adanya analisis ini maka akan terlihat perbedaan antara penerimaan pajak hiburan yang telah berjalan dengan potensi pajak hiburan yang sesungguhnya yang ada di kota Bandung.

Berdasarkan uraian diatas, maka kerangka dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut :



Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran

1.6 Pertanyaan Penelitian.

Penelitian dilakukan untuk menguji hipotesis/menjawab penelitian. Adapun penelitian ini dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan penelitian sebagai penegasan dari permasalahan yang diteliti. Pertanyaan penelitian dalam penelitian ini adalah:

- a. Bagaimana efektifitas pemungutan pajak hiburan di Kota Bandung ?
- b. Bagaimana kontribusi pajak hiburan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di kota Bandung ?

