

## **BAB II**

### **KAJIAN PUSTAKA**

#### **2.1 Pajak Reklame**

##### **2.1.1 Pengertian Pajak**

Menurut P.J.A Andriani (2000:12) menyatakan pengertian pajak bahwa :

“Pajak adalah iuran kepada Negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum untuk menyelenggarakan pemerintahan”

Rachmat Soemitro (2002:22) mendefinisikan pengertian pajak yaitu :

“Iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”

Menurut Mardiasmo (2000:1) definisi pajak dalam buku perpajakan edisi ketiga, pajak adalah :

“Iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) yang langsung dapat ditunjukkan dana yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”.

Menurut Erly Suandy (2001:5) pengertian pajak dalam buku Perencanaan Pajak yaitu: “merupakan pungutan berdasarkan undang-undang oleh pemerintah, yang sebagian dipakai untuk penyediaan barang dan jasa publik”.

##### **2.1.2 Fungsi Pajak**

Dilihat dari aspek pemungutannya, menurut Brotodiharjo (Abdul Halim,2004:131), pajak mempunyai dua fungsi, yaitu :

a. Fungsi budgeter

Fungsi ini terletak dan lazim dilakukan pada sektor publik dan pajak disini merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas Negara/daerah sesuai dengan waktunya dalam rangka membiayai seluruh pengeluaran rutin dan pembangunan pemerintah pusat/daerah.

b. Fungsi pengaturan

Merupakan fungsi yang dipergunakan oleh pemerintah pusat/daerah untuk mencapai tujuan tertentu yang berada diluar sektor keuangan Negara/daerah, konsep ini paling sering dipergunakan pada sektor swasta.

### 2.1.3 Jenis Pajak

Pajak daerah digolongkan ke dalam dua kategori menurut tingkat pemerintahan, yaitu : pajak propinsi dan pajak kabupaten/kota.

Sesuai dengan undang-undang nomor 34 tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Jenis pajak propinsi adalah :

- Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
- Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan

Jenis pajak kabupaten/kota terdiri dari :

- Pajak hotel, adalah pajak atas pelayanan hotel. Hotel adalah bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap/istirahat, memperoleh pelayanan dan/ atau fasilitas lainnya dengan dipungut

bayaran, termasuk bangunan lainnya yang menyatu, dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran.

- Pajak restoran, adalah pajak atas pelayanan restoran. Restoran adalah tempat menyantap makanan dan/atau minuman yang disediakan dengan dipungut bayaran, tidak termasuk usaha jasa boga atau catering.
- Pajak hiburan, adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah semua jenis pertunjukkan, permainan, permainan ketangkasan, dan/atau keramaian dengan nama dan bentuk apapun, yang ditonton atau dinikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk berolah raga.
- Pajak reklame, adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar dari suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.
- Pajak penerangan jalan, adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, dengan ketentuan bahwa di wilayah daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah.
- Pajak parkir, adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jaan oleh orang pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan

sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan garasi kendaraan bermotor yang memungut bayaran.

#### 2.1.4 Pajak Daerah

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah (Abdul Halim,2004:114).

Mardiasmo (2002:140) menjelaskan dalam struktur APBD baru dengan pendekatan kinerja, jenis pendapatan yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan UU No.34 tahun 2000 tentang perubahan atas UU No.18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, dirinci menjadi :

- a. Pajak provinsi terdiri atas : (i) pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, (ii) bea balik nama kendaraan bermotor (BBNKB) dan kendaraan di atas air, (iii) pajak bahan bakar kendaraan bermotor, dan (iv) pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan.
- b. Jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas: (i) pajak hotel, (ii) pajak restoran, (iii) pajak hiburan, (iv) pajak reklame, (v) pajak penerangan jalan, (vi) pajak pengambilan bahan galian golongan C, dan (vii) pajak parkir.
- c. Retribusi dirinci menjadi : (i) retribusi jasa umum, (ii) retribusi jasa usaha, (iii) retribusi perijinan tertentu.

#### 2.1.4.1 Peningkatan Pajak Daerah

Menurut Machfud Sidik (2002:8-9), Upaya pemerintah daerah untuk mengoptimisasi pungutan pajak dan retribusi daerah diperlukan intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah. upaya pemerintah daerah melalui cara intensifikasi adalah :

- *Memperluas basis penerimaan*

Tindakan yang dilakukan untuk memperluas basis penerimaan yang dapat dipungut oleh daerah, yang dalam perhitungan ekonomi dianggap potensial, antara lain yaitu mengidentifikasi pembayar pajak baru/potensial dan jumlah pembayar pajak, memperbaiki basis data objek, memperbaiki penilaian, menghitung kapasitas penerimaan dari setiap jenis pungutan.

- *Memperkuat proses pemungutan*

Upaya yang dilakukan dalam memperkuat proses pemungutan, antara lain dengan mempercepat penyusunan Peraturan daerah, mengubah tarif, khususnya tarif retribusi dan peningkatan SDM.

- *Meningkatkan pengawasan*

Hal ini dapat ditingkatkan dengan melakukan pemeriksaan secara dadakan dan berkala, memperbaiki proses pengawasan, menerapkan sanksi terhadap penunggak pajak dan sanksi terhadap pihak fiskus, serta meningkatkan pembayaran pajak dan pelayanan yang diberikan oleh daerah.

- *Meningkatkan efisiensi administrasi dan menekan biaya pemungutan*

Tindakan yang dilakukan oleh daerah antara lain memperbaiki prosedur administrasi pajak melalui penyederhanaan administrasi pajak, meningkatkan efisiensi pemungutan dari setiap jenis pemungutan.

- *Meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik*

Hal ini dapat dilakukan dengan meningkatkan koordinasi dengan instansi terkait di daerah.

Sedangkan upaya pemerintah daerah mengoptimalkan pemungutan pajak daerah melalui cara ekstensifikasi pajak adalah melalui kebijaksanaan pemerintah untuk memberikan wewenang perpajakan yang lebih besar kepada daerah pada masa mendatang.

## **2.1.5 Pajak Reklame**

### **2.1.5.1 Pengertian Pajak Reklame**

Berdasarkan undang-undang No.34 tahun 2000 pajak reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame, yaitu benda, alat, perbuatan, atau media yang menurut bentuk dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa, atau orang yang ditempatkan, atau dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar dari suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.



Pengertian reklame menurut peraturan daerah kota Bandung No.8 tahun 2003 yaitu : “reklame adalah benda, alat atau perbuatan yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersil, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memuji suatu barang, jasa atau orang, apapun untuk menarik perhatian umum atas suatu barang jasa atau orang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca atau didengar dari suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah”.

### **2.1.5.2 Objek dan Subjek Pajak Reklame**

#### **2.1.5.2.1 Objek Pajak Reklame**

Objek pajak reklame adalah semua penyelenggaraan reklame, yaitu meliputi :

a. Reklame papan/billboard/vidiotron/megatron

Reklame yang terbuat dari papan kayu, termasuk seng atau bahan lain yang sejenis, dipasang atau digantung atau dibuat pada bangunan, tembok, dinding, pagar, pohon, tiang, dan sebagainya baik yang bersinar maupun yang disinari.

b. Reklame megatron/vidiotron/large electronic display (LED)

Reklame yang menggunakan layar monitor besar berupa program reklame atau iklan bersinar dengan gambar dan atau tulisan berwarna yang dapat berubah-ubah, terprogram, dan difungsikan dengan listrik.

c. Reklame kain

Reklame yang diselenggarakan menggunakan kain, termasuk kertas, plastik, karet, atau bahan lainnya yang sejenis dengan itu.

d. Reklame melekat/stiker

Reklame yang berbentuk lembaran yang lepas, diselenggarakan dengan cara disebar, dipasang atau digantung pada suatu benda dengan ketentuan luasnya tidak lebih dari 200 cm<sup>2</sup> per lembar.

e. Reklame selebaran

Reklame yang berbentuk lembaran lepas, diselenggarakan dengan cara disebar, diberikan, atau dapat diminta dengan ketentuan tidak untuk ditempelkan, diletakkan, dipasang, atau digantungkan pada suatu benda lain.

f. Reklame berjalan termasuk pada kendaraan

Reklame yang ditempatkan atau ditempelkan pada kendaraan yang diselenggarakan dengan menggunakan kendaraan atau dengan cara dibawa oleh orang.

g. Reklame udara

Reklame yang diselenggarakan di udara dengan menggunakan gas, laser, pesawat, atau alat lain yang sejenis.

h. Reklame suara

Reklame yang diselenggarakan dengan menggunakan kata-kata yang diucapkan atau dengan suara yang ditimbulkan dari atau oleh peralatan lain.

i. Reklame film/slade

Reklame yang diselenggarakan dengan menggunakan klise berupa kaca atau film, ataupun bahan yang sejenisnya, sebagai alat untuk diproyeksikan dan atau dipancarkan pada layar atau benda lainnya yang ada di ruangan.



j. Reklame peragaan

Reklame yang diselenggarakan dengan cara peragaan suatu barang dengan atau tanpa disertai suara Siahahan (Ariani,2007:22).

Selain itu objek pajak reklame yang dikecualikan adalah penyelenggaraan reklame melalui internet, televisi, radio, warta harian/mingguan/bulanan, dan reklame yang diadakan khusus untuk kegiatan sosial, pendidikan, keagamaan, dan politik tanpa sponsor.

#### **2.1.5.2.2 Subjek Pajak dan Wajib Pajak Reklame**

Menurut Ahmad Yani (2004:50) subjek pajak adalah “orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan atau melakukan pemesanan reklame”. Dan “Wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan reklame”

Reklame diselenggarakan langsung oleh orang pribadi atau badan yang memanfaatkan reklame untuk kepentingan sendiri, wajib pajak reklame adalah orang pribadi atau badan tersebut. Apabila penyelenggaraan reklame dilaksanakan melalui pihak ketiga (perusahaan jasa periklanan), maka pihak ketiga tersebut menjadi wajib pajak reklame.

#### **2.1.6 Dasar Pengenaan dan Tata Cara Perhitungan Pajak Reklame**

##### **2.1.6.1 Dasar Pengenaan Pajak Reklame**

Dasar pengenaan pajak reklame menurut peraturan daerah kota Bandung Tahun 2003 pasal 4 ayat 1, adalah nilai sewa reklame (NSR), yaitu nilai yang ditetapkan sebagai dasar perhitungan penetapan besarnya pajak reklame. NSR

diperhitungkan dengan memperhatikan lokasi penempatan, jenis, jangka waktu penyelenggaraan, dan ukuran media reklame. NSR dihitung berdasarkan :

- a. Besarnya biaya pemasangan reklame
- b. Besarnya biaya pemeliharaan reklame
- c. Lama pemasangan reklame
- d. Nilai strategis lokasi
- e. Jenis reklame. Siahaan (Ariani,2007:24)

Di dalam peraturan daerah kota Bandung tahun 2003 No.8 pasal 4 ayat 2, bahwa rumus untuk menentukan nilai sewa reklame adalah :

$$\text{Nilai sewa reklame} = \text{Nilai jual objek reklame} + \text{Nilai strategis pemasangan reklame}$$

$$(NJOR) \quad + \quad (NSPR)$$

Nilai jual objek reklame (NJOR) adalah keseluruhan pembayaran/pengeluaran yang dikeluarkan oleh pemilik dan atau penyelenggaraan reklame. Perhitungan NJOR didasarkan pada besarnya komponen biaya penyelenggaraan reklame, yang meliputi indikator:

- a. Biaya pembuatan/konstruksi
  - b. Biaya pemeliharaan
  - c. Lama pemasangan
  - d. Jenis reklame
  - e. Luas bidang reklame
  - f. Ketinggian reklame
- Siahaan (Ariani,2007:25).

Peraturan daerah kota Bandung No.8 pasal 5 ayat 1 menentukan nilai jual objek reklame (NJOR) dengan perhitungan sebagai berikut :

$$\text{NJOR} = (\text{Ukuran reklame} \times \text{Harga dasar ukuran reklame}) + (\text{ketinggian reklame} \times \text{harga dasar ketinggian reklame})$$

Nilai strategis pemasangan reklame (NSPR) adalah ukuran nilai yang ditetapkan pada titik lokasi pemasangan reklame tersebut, berdasarkan kriteria kepadatan pemanfaatan tata ruang kota untuk berbagai aspek kegiatan di bidang usaha (Siahaan, 2005:329)

Perhitungan nilai strategis didasarkan pada besarnya ukuran reklame dengan indikator nilai fungsi ruang (NFR) lokasi pemasangan, nilai fungsi jalan (NFJ), dan nilai sudut pandang (NSP).

$$\text{NSPR} = (\text{NFR} + \text{NSP} + \text{NFJ}) \times \text{harga dasar nilai strategis}$$

Siahaan (Ariani,2007:25)

Tarif pajak reklame menurut peraturan daerah No.8 pasal 7 telah ditetapkan “sebesar dua puluh lima persen” (25%).

#### 2.1.6.2 Tata Cara Perhitungan Pajak Reklame

Besarnya pajak reklame dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak reklame dengan dasar pengenaan pajak, yaitu dengan rumus berikut :

$$\begin{aligned} \text{Pajak Terutang} &= \text{Tarif pajak} \times \text{dasar Pengenaan pajak} \\ &= \text{Tarif pajak} \times \text{nilai sewa reklame} \end{aligned}$$

Siahaan (Ariani,2007:25).

#### 2.1.6.3 Perhitungan Potensi Pajak Reklame

Menurut Kesit Bambang Prakosa bahwa potensi pajak reklame yang dapat diraih adalah dengan rumus :

$$\text{Potensi Reklame (PPRk)} = R \times S \times D \times Pr$$

Sumber : Kesit Bambang Prakosa (2005, 151)

Keterangan :

PPRk = Potensi Reklame

R = Jumlah reklame

S = Ukuran Reklame

D = Jumlah Hari

Pr = Tarif reklame

### 2.1.7 Efektivitas Pajak Reklame

Mardiasmo (2004:134) mendefinisikan efektivitas sebagai “ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya”. Menurut Devas (Nurina Lisyanti, 2007:16) menerangkan bahwa:

“Efektivitas adalah hasil guna kegiatan pemerintahan dalam mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintahan dengan biaya serendah-rendahnya dan dalam waktu secepat-cepatnya”.

Efektivitas adalah perbandingan atau rasio antara penerimaan dengan target pajak reklame yang telah ditetapkan setiap tahunnya berdasarkan potensi yang sesungguhnya. Berikut rumus efektivitas :

$\text{Efektivitas} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Pajak reklame}}{\text{Target penerimaan pajak reklame berdasarkan potensi riil daerah}} \times 100\%$
--

Sumber : (Abdul Halim, 2004:93)

Dalam perhitungan efektivitas menurut Abdul Halim (2008:234) apabila yang dicapai minimal satu atau 100% maka rasio efektivitas semakin baik, artinya semakin efektif pajak reklame. Demikian pula sebaliknya, semakin kecil persentase efektivitasnya menunjukkan pemungutan pajak reklame semakin tidak efektif. Untuk mengukur nilai efektivitas secara lebih rinci digunakan Kriteria berdasarkan Kepmendagri No.690.900.327 tahun 1994 tentang pedoman penilaian dan kinerja keuangan yang disusun dalam tabel berikut:

**Tabel 2.1**  
**Kriteria Kinerja Keuangan**

<b>Persentase kinerja keuangan</b>	<b>Kriteria</b>
Di atas 100%	Sangat efektif
90%-100%	Efektif
80%-90%	Cukup efektif
60%-80%	Kurang
Kurang dari 60%	Tidak efektif

Sumber : Depdagri, Kepmendagri No.690.900.327 tahun 1996 (Yuni Mariana, 2005:26)

### **2.1.8 Dasar Hukum Pemungutan Pajak Reklame**

Peraturan-peraturan hukum yang mendasari tentang pemungutan pajak reklame telah cukup jelas dan kuat. Dasar hukum pemungutan pajak reklame untuk suatu kabupaten atau kota adalah sebagai berikut :

1. Undang-undang nomor 34 tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah
2. Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah
3. Undang-undang nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah
4. Peraturan pemerintah nomor 65 tahun 2001 tentang pajak daerah
5. Peraturan daerah No.08 tahun 2003 tentang pajak reklame (kota Bandung)
6. Keputusan walikota Bandung No.1653 tahun 2002 tentang pemanfaatan titik-titik penempatan dan pemasangan reklame melalui mekanisme pelelangan.
7. Keputusan walikota Bandung No. 1651 tahun 2002 tentang penyebaran dan peletakan reklame

8. Keputusan walikota Bandung no.34 tahun 2003 tentang mekanisme perizinan penyelenggaraan reklame di kota Bandung
9. Keputusan walikota Bandung No.113 tahun 2003 tentang perhitungan NSR dan masa pajak.
10. Peraturan daerah kota Bandung nomor 02 tahun 2007 tentang perubahan atas peraturan daerah kota Bandung nomor 17 tahun 2001 tentang penyelenggaraan reklame
11. Peraturan walikota Bandung nomor 407 tahun 2007 tentang petunjuk penyelenggaraan reklame

#### **2.1.9 Teori-teori Pajak**

Teori yang mendukung pemungutan pajak menurut Mardiasmo (2006:3) adalah :

1. Teori Asuransi

Negara melindungi keselamatan jiwa, harta benda dan hak-hak rakyatnya.

Oleh karena itu rakyat harus membayar pajak yang diibaratkan sebagai premi asuransi karena memperoleh jaminan perlindungan tersebut.

2. Teori kepentingan

Pembagian beban pajak kepada rakyat didasarkan pada kepentingan (misalnya perlindungan) masing-masing orang. Semakin besar kepentingan seseorang terhadap suatu negara, semakin tinggi pajak yang harus dibayarnya.

### 3. Teori daya pikul

Beban pajak untuk semua orang harus sama beratnya, artinya pajak harus dibayar sesuai dengan daya pikul masing-masing orang. Untuk mengukur daya pikul dapat digunakan dua pendekatan, yaitu :

- Unsur objektif, dengan melihat besarnya penghasilan atau kekayaan yang dimiliki oleh seseorang
- Unsur subjektif, dengan memperhatikan besarnya kebutuhan material yang harus dipenuhi.

### 4. Teori bakti

Dasar keadilan pemungutan pajak terletak pada hubungan rakyat dengan negaranya. Sebagai warganegara yang “berbakti” rakyat harus selalu menyadari pembayaran pajak adalah sebagai suatu kewajiban.

### 5. Teori asas daya beli

Dasar keadilan terletak pada akibat pemungutan pajak. Maksudnya, memungut pajak berarti menarik daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga Negara. Selanjutnya Negara akan menyalurkan kembali ke masyarakat dalam bentuk pemeliharaan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian kepentingan seluruh masyarakat diutamakan.

#### **2.1.10 Hubungan Pajak Reklame dengan PAD**

Pajak Reklame merupakan komponen dari pajak daerah yang juga bagian dari pendapatan asli daerah. Pajak reklame mempunyai peranan yang cukup besar



dalam mengisi kas daerah. Sebagai salah satu komponen pajak daerah, pajak reklame memiliki prospek yang sangat baik untuk dikembangkan. Oleh sebab itu pajak reklame harus dikelola secara tepat dalam rangka optimalisasi dan usaha meningkatkan perolehan pendapatan asli daerah.

Semakin besar penerimaan dari pajak reklame maka semakin besar kas untuk pajak daerah dan akan meningkatkan pendapatan asli daerah tersebut. Jika pendapatan asli daerah meningkat maka ketergantungan kepada pemerintah pusat akan berkurang sehingga pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerah dapat dibiayai oleh pendapatan asli daerah (Susi Susanti,2006:33).

## **2.2 Pendapatan Asli Daerah**

### **2.2.1 Pengertian Pendapatan Asli Daerah**

Berdasarkan Undang-undang No.33 tahun 2004 pasal 1 ayat 18 dijelaskan bahwa pendapatan asli daerah adalah “penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Menurut Mardiasmo (2002:132) pendapatan asli daerah adalah

“penerimaan daerah dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah”.

Abdul Halim (2004:125) mendefinisikan sumber pendapatan asli daerah adalah

“Sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan keuangan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah”.

### 2.2.2 Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Menurut UU No.22 tahun 1999 dan UU No. 25 tahun 1999 Sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri atas :

#### 1. Hasil pajak daerah

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Pajak daerah digolongkan ke dalam dua kategori menurut tingkat pemerintahan, yaitu : pajak propinsi dan pajak kabupaten/kota.

Sesuai dengan undang-undang nomor 34 tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Jenis pajak propinsi adalah :

- Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air
- Pajak bahan bakar kendaraan bermotor
- Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan

Jenis pajak kabupaten/kota terdiri dari :

- Pajak hotel, adalah pajak atas pelayanan hotel. Hotel adalah bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap/istirahat, memperoleh pelayanan dan/ atau fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran, termasuk bangunan lainnya yang menyatu, dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran.

- Pajak restoran, adalah pajak atas pelayanan restoran. Restoran adalah tempat menyantap makanan dan/atau minuman yang disediakan dengan dipungut bayaran, tidak termasuk usaha jasa boga atau catering.
- Pajak hiburan, adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah semua jenis pertunjukkan, permainan, permainan ketangkasan, dan/atau keramaian dengan nama dan bentuk apapun, yang ditonton atau dinikmati oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk berolah raga.
- Pajak reklame, adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar dari suatu tempat oleh umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.
- Pajak penerangan jalan, adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, dengan ketentuan bahwa di wilayah daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah.
- Pajak parkir, adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan oleh orang pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan garasi kendaraan bermotor yang memungut bayaran.

## 2. Hasil retribusi daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi daerah dibagi atas tiga golongan, yaitu :

- Retribusi jasa umum
- Retribusi jasa usaha
- Retribusi perizinan tertentu

## 3. Hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah

Hasil perusahaan milik daerah merupakan bagian dari keuntungan/ laba bersih perusahaan daerah baik bagi perusahaan daerah yang modalnya untuk seluruhnya terdiri dari kekayaan daerah, maupun yang modalnya untuk sebagian terdiri dari kekayaan daerah yang dipisahkan.

## 4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah antara lain terdiri dari hasil penjualan aset tetap daerah dan jasa giro.

### **2.2.3 Kriteria Penilaian Pendapatan Asli Daerah**

Untuk meningkatkan kemandirian daerah, pemerintah daerah harus berupaya secara terus menerus menggali dan meningkatkan sumber keuangannya sendiri. Salah satu masalah yang dihadapi dalam upaya peningkatan pendapatan asli daerah adalah kelemahan dalam hal pengukuran/penilaian atas pungutan daerah. Untuk mendukung upaya peningkatan pendapatan asli daerah perlu diadakan pengukuran/penilaian sumber-sumber pendapatan asli daerah agar dapat

dipungut secara berkesinambungan tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi dan keadilan (Abdul Halim,2004:96).

Menurut Devas et al (1987:61) Ada beberapa indikator yang biasa digunakan untuk menilai pajak daerah, yaitu :

a. Kriteria Hasil (*yield*)

Kriteria Hasil yaitu memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitannya dengan berbagai layanan yang dibiayainya. Stabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan besarnya hasil pajak tersebut. Perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut, dan elastisitas hasil pajak terhadap inflasi, pertumbuhan penduduk, pertumbuhan pendapatan dan sebagainya.

b. Kriteria Keadilan (*equity*)

Dalam hal ini dasar pajak dan kewajiban membayarnya harus jelas dan tidak sewenang-wenang. Pajak harus adil secara horizontal, artinya beban pajak harus sama antara berbagai kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama, adil secara vertikal artinya beban pajak harus lebih banyak ditanggung oleh kelompok yang memiliki sumber daya yang lebih besar. Pajak/retribusi haruslah adil dari suatu daerah ke daerah lain, kecuali memang suatu daerah mampu memberikan fasilitas pelayanan sosial yang lebih tinggi.

c. Kriteria Efisiensi ekonomi (*economic efficiency*)

Pajak hendaknya mendorong atau setidaknya tidak menghambat penggunaan sumber daya secara efisien dan efektif 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.

d. Kriteria Kemampuan melaksanakan (*Ability to implement*)

Suatu pungutan pendapatan asli daerah (pajak dan retribusi daerah) haruslah dapat dilaksanakan dari sudut kemauan politik dan kemauan tata usaha. Dalam hal ini suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan, baik dari aspek politik maupun administratif.

e. Kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah (*Suitability as local revenue source*)

Ini berarti, haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan, dan tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak.

#### **2.2.4 Kontribusi Pajak Reklame Terhadap PAD**

Istilah “kontribusi” mempunyai arti khusus dalam akuntansi dan dapat didefinisikan sebagai selisih antara nilai penjualan dengan biaya variabel. Definisi ini dapat diterapkan, baik untuk satu unit produksi atau lini produk dan jasa. Kontribusi adalah laba sebelum semua biaya tetap diperhitungkan, dan mungkin ada diantara laba kotor dan laba bersih pada kebanyakan perusahaan. Mardiana Citraihnsani (Graham Matt 1996:126). Kata “kontribusi” menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) (2000:126) berarti “iuran uang atau sumbangan”.

Jika potensi penerimaan pajak reklame semakin besar dan pemerintah daerah dapat mengoptimalkan sumber penerimaannya, salah satunya target dan realisasi pajak reklame, yang nantinya akan meningkatkan total hasil pajak



daerah. Jika pajak daerah meningkat, maka akan memberikan peluang kepada peningkatan Pendapatan asli daerah. Sehingga secara otomatis akan mengurangi rasio ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.

Untuk menghitung sumbangan dan penerimaan pajak reklame terhadap pajak daerah dan sumbangannya terhadap PAD maka digunakan formula sebagai berikut :

Kontribusi Pajak reklame terhadap PAD = $\frac{X}{Z} \times 100\%$
Kontribusi pajak reklame terhadap pajak daerah = $\frac{Y}{Z} \times 100\%$

Sumber: (Abdul Halim, 2004:163)

Keterangan :

X = Realisasi penerimaan pajak reklame

Y = Realisasi penerimaan pajak daerah

Z = Realisasi penerimaan PAD

Kontribusi pajak reklame terhadap PAD, kemudian dinilai berdasarkan kriteria yang telah disusun oleh Tim Litbang Depdagri Fisipol UGM tahun 1991 yang disusun dalam tabel berikut ini :

**Tabel 2.2**

**Kriteria Kinerja Keuangan**

<b>Persentase kinerja keuangan</b>	<b>Kriteria</b>
0-10,00	Sangat kurang
10,10-20,00	Kurang
20,10-30,00	Cukup
30,10-40,00	Sedang
40,10-50,00	Baik
>50,00	Sangat baik

Sumber : Yuni Mariana (2005:26)



## **2.3 Konsep Kemandirian Daerah**

### **2.3.1 Defenisi Kemandirian Daerah**

Pengertian Kemandirian daerah tertuang dalam UU No.32 Tahun 2004, pasal 2 ayat (2) yaitu : “pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”

Forum dosen akuntansi sektor publik Yogyakarta (Trisma Andini, 2008:45-46) menyatakan pengertian kemandirian daerah,yaitu:

”kemandirian suatu daerah adalah bagaimana daerah tersebut mampu menjalankan fungsinya untuk menyejahterakan masyarakat daerahnya tanpa bergantung kepada daerah lain”.

Menurut Dwirandra (Abdul Halim,2001:167) Kemampuan keuangan daerah artinya

“daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya”.

Dilihat dari sisi pendapatan, keuangan daerah yang berhasil adalah keuangan daerah yang mampu meningkatkan penerimaan daerah secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan perekonomian tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi dan keadilan serta dengan sejumlah biaya administrasi tertentu (Abdul Halim,2004:92).

### **2.3.2 Rasio Kemandirian Daerah**

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan,

pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman (Abdul Halim, 2004:284).

Menurut Paul Hersey dan Kenneth Blanchard (dalam Abdul Halim, 2004:188) Ada empat macam pola hubungan yang memperkenalkan “hubungan situasional” yang dapat digunakan dalam pelaksanaan otonomi daerah. antara lain :

1. Pola hubungan instruktif, peranan pemerintah pusat lebih dominan daripada kemandirian pemerintah daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah)
2. Pola hubungan konsultatif, campur tangan pemerintah pusat sudah mulai berkurang, karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi.
3. Pola hubungan partisipatif, peranan pemerintah pusat semakin berkurang, mengingat daerah yang bersangkutan tingkat kemandiriannya mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi.
4. Pola hubungan delegatif, campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada, karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah.

Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya pendapatan asli daerah dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber yang lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman (Abdul Halim,2004:284) yang ditunjukkan dengan rumus :

$$\text{Rasio Kemandirian} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Propinsi dan pinjaman}}$$

Rasio kemandirian menunjukkan tingkat kemampuan pemerintah Daerah untuk membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat. Rasio ini menggambarkan tingkat ketergantungan daerah terhadap sumber dana ekstern. Semakin tinggi rasio kemandirian berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak ekstern (terutama pemerintah pusat dan propinsi) semakin rendah. Rasio kemandirian juga menunjukkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah. Artinya, semakin tinggi rasio kemandirian, semakin tinggi pula partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah (Setu Setyawan,2003:5).

Berikut tabel yang menjelaskan pola hubungan dan tingkat kemampuan daerah :

**Tabel 2.3**  
**Pola Hubungan dan Tingkat Kemampuan Daerah**

<b>Kemampuan Keuangan</b>	<b>Kemandirian (%)</b>	<b>Pola Hubungan</b>
Rendah sekali	0%-25%	Instruktif
Rendah	25%-50%	Konsultatif
Sedang	50%-75%	Partisipatif
Tinggi	75%-100%	Delegatif

Sumber : Abdul Halim (2004:189)