

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Di dalam upaya pelaksanaan pembangunan nasional, hal yang paling penting adalah ketersediaan dana oleh suatu negara yang diperlukan untuk pembiayaan pengeluaran pemerintah dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Salah satu sumber dana yang dapat diperoleh yaitu penerimaan atas pemungutan pajak yang dikelola suatu negara. Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan utama bagi sebuah negara yang dibayar oleh masyarakat dan sebagai iuran pemungutan yang dapat dipaksakan oleh pemerintah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan serta sebagai perwujudan peran serta masyarakat atau wajib pajak untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan yang diperlukan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Oleh sebab itu pemungutan yang dilakukan atas pengenaan pajak perlu dikelola dan ditingkatkan agar pembangunan nasional dapat direalisasikan dengan kemampuan sendiri yang memadai berdasarkan prinsip kemandirian.

Dalam suatu negara yang menganut sistem mekanisme pasar, seperti di Indonesia. Penerimaan pajak memberikan kontribusi terbesar dalam pemasukan negara Indonesia, sehingga jumlah diperoleh pemerintah dalam jangka waktu tertentu akan berdampak langsung pada proses pelaksanaan pembangunan nasional dan terbukti menjadi salah satu sumber utama dalam anggaran pendapatan serta belanja negara setiap tahunnya.

Hal ini dapat dilihat pada Tabel I yang menggambarkan perbedaan jumlah penerimaan negara yang bersumber dari sektor perpajakan dan sektor bukan perpajakan.

Tabel I
Penerimaan Dalam Negeri Tahun 2005-2010

(dalam milyaran rupiah)

| No | Tahun Anggaran | Perpajakan | | Bukan Pajak | | Jumlah | |
|----|----------------|------------|------|-------------|------|-----------|-------|
| | | Nilai | (%) | Nilai | (%) | Nilai | (%) |
| 1. | 2005 | 347.031,1 | 70,3 | 146.888,3 | 29,7 | 493.919,4 | 100,0 |
| 2. | 2006 | 409.203,0 | 64,3 | 226.950,1 | 34,7 | 636.153,1 | 100,0 |
| 3. | 2007 | 490.988,6 | 69,5 | 215.119,7 | 30,5 | 706.108,3 | 100,0 |
| 4. | 2008 | 658.700,8 | 67,3 | 320.604,6 | 32,7 | 979.305,4 | 100,0 |
| 5. | 2009 | 652.121,8 | 74,8 | 219.518,3 | 25,2 | 871.640,1 | 100,0 |
| 6. | 2010 | 729.165,2 | 80,1 | 180.889,1 | 19,9 | 910.054,3 | 100,0 |

Sumber : Marihot P. Siahaan (2010:23)

Berdasarkan tabel I di atas dapat dilihat bahwa dalam jangka waktu 6 tahun yakni dari tahun 2005-2010 penerimaan yang bersumber dari dalam negeri yang memberikan kontribusi tertinggi dengan jumlah penerimaan yang meningkat setiap tahunnya berasal dari sektor perpajakan. Sedangkan jumlah penerimaan yang bersumber dari sektor lain di luar perpajakan hanya memberikan kontribusi kecil dibandingkan dengan sektor perpajakan, namun tetap memiliki peran di dalam meningkatkan pembangunan nasional. Seiring dengan perkembangan waktu di era globalisasi, perubahan yang terjadi memberikan efek modernisasi di bidang teknologi, informasi dan komunikasi serta transportasi bagi kehidupan manusia di segala bidang khususnya bidang perekonomian.

Pemerintah Indonesia dalam memahami masalah tersebut, mengambil keputusan untuk menjalankan sistem otonomi daerah dengan upaya merealisasikan pembangunan nasional yang adil dan merata. Keputusan memberikan dampak terhadap perubahan paradigma atas penyelenggaraan pemerintah daerah dimana kekuasaan pada awalnya bersifat sentralistik diubah menjadi desentralistik. Dengan perubahan sistem menjadi desentralistik, pemerintah pusat hanya berperan untuk mengawasi, memantau, dan mengevaluasi terhadap kebijakan serta pelaksanaan yang diterapkan oleh masing-masing daerah. Suatu daerah otonom menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 merupakan suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Esensi kebijakan otonomi daerah yang bergulir saat ini telah menempatkan Kabupaten dan Kota sebagai titik berat otonomi yang telah membawa perubahan di dalam pelaksanaan pemerintah daerah. Undang-Undang yang mengatur mengenai kebijakan pemungutan pajak daerah terus mengalami perubahan, yang pada awalnya berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, menjadi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang diberlakukan secara resmi pada tanggal 1 Januari 2010 dimana daerah dapat berkreasi dalam mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintahannya dalam rangka menyelenggarakan pembangunan nasional secara utuh.

Perubahan berbagai kebijakan nasional membawa harapan besar bagi daerah untuk melaksanakan dan menyelenggarakan otonomi daerah secara luas, adil, dan

merata sangat diperlukan kewenangan serta kemampuan untuk menggali dan memperoleh sumber-sumber keuangan yang berpotensi agar dapat menjalankan fungsinya secara efektif dan efisien baik di dalam bidang pemerintahan maupun pelayanan umum kepada masyarakatnya. Pemerintah daerah di dalam menerapkan sistem otonomi pemerintahannya harus berlandaskan pada Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah serta berdasar pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menjelaskan bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan serta kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Untuk merealisasikan pembangunan daerah, maka diperlukan sumber dana yang potensial yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan bagian penting di dalam kegiatan pembangunan dan menjadi salah satu indikator penting untuk menilai tingkat kemandirian keuangan suatu pemerintah daerah. Semakin tinggi penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), mencerminkan keberhasilan usaha atau tingkat kemampuan daerah di dalam pembiayaan dan penyelenggaraan pembangunan nasional serta pemerintahannya. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah yang telah disempurnakan menjadi Undang-Undang Pasal 79 Tahun 1999, menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber keuangan yang potensial dan digolongkan menjadi 4 (empat) kelompok penghasilan, antara lain :

1. Hasil Pajak Daerah.

2. Hasil Retribusi Daerah.
3. Hasil Perusahaan Daerah.
4. Lain-Lain Hasil Usaha Yang Sah.

Dari keempat sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersebut penerimaan yang diperoleh dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan sumber keuangan yang memberikan kontribusi paling besar upaya untuk menutupi pembiayaan penyelenggaraan pemerintah daerah yang pelaksanaannya dilakukan secara luas, nyata dan bertanggung jawab, hal ini berlandaskan pada kajian yang dilakukan secara yuridis menurut Undang-Undang Nomor 32 Pasal 158 Tahun 2004 tentang Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dikenakan harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang pelaksanaannya diatur lebih lanjut melalui Peraturan Daerah (PERDA). Oleh karena itu suatu daerah memiliki kewenangan untuk menerapkan jenis pajak daerah yang akan dikelola sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan diterapkan pada peraturan daerah. Hal tersebut diupayakan dapat memaksimalkan perolehan pajak dan retribusi daerah secara konseptual di dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

Pemungutan pajak daerah dilakukan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009, tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersumber dari penerimaan pajak dan retribusi daerah yang terbagi menjadi 2 (dua) golongan. Pertama, mengakui adanya 5 (lima) Pajak Provinsi, antara lain : Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Serta 11 (sebelas) jenis Pajak Kabupaten atau Kota, yang terdiri dari : 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.

Kota Cimahi merupakan salah satu kota yang semula berstatus administratif mengharuskan daerahnya untuk mengatur dan mengelola urusan rumah tangga secara mandiri, hal tersebut di atur berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang mengamankan otonomi daerah. Setelah statusnya berubah menjadi pemerintahan daerah, Kota Cimahi terus berkembang dan mengalami peningkatan secara positif pada laju perekonomian daerahnya. Hal ini terbukti dengan banyaknya pembangunan dalam kota, berupa sarana dan prasarana maupun berbagai fasilitas umum lainnya dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pada dasarnya pembangunan daerah tidak terlepas dari besar-kecilnya pendapatan asli daerah, salah satu sumber penerimaan yang mempengaruhi peningkatan terhadap pendapatan asli daerah di Kota Cimahi berasal dari penerimaan pajak daerah yang dikelola oleh Dinas Pendapatan Daerah Kota Cimahi (DISPENDA).

Kendati cukup beragam jenis pajak daerah yang dikelola oleh Pemerintah Kota Cimahi, selaku Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Kota Cimahi yang memiliki peran utama di dalam melaksanakan sebagian urusan rumah tangga daerah khususnya di bidang pendapatan memberikan perhatian khusus terhadap penerimaan atas pemungutan pajak reklame karena dinilai mampu memberikan kontribusi besar untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Berdasarkan rekapitulasi yang dilakukan terhadap seluruh penerimaan pajak daerah yang dikelola, pajak reklame hanya memberikan kontribusi besar ketiga setelah pajak parkir, namun pajak reklame

ini memiliki potensi yang cukup besar, hal tersebut dilihat dari jumlah reklame yang terpasang di sepanjang jalan Kota Cimahi, baik dalam bentuk poster, spanduk, baligo, *billboard* raksasa dan lain sebagainya, inilah yang menjadikan dasar dikenakannya pajak reklame, pernyataan ini dikutip dari sumber Majalah Pikiran Rakyat. Komponen pajak daerah yang juga menjadi perhatian Dispenda Kota Cimahi adalah pajak penerangan jalan yang diketahui merupakan sumber pendapatan terbesar dibandingkan jenis pajak lain karena memberikan sumbangan dan kontribusi terbesar pada akumulasi penerimaan seluruh pajak daerah, akan tetapi penerimaan pajak penerangan jalan tersebut tidak dikelola sepenuhnya oleh pihak Dispenda Kota Cimahi melainkan dikelola oleh pihak PLN yang kemudian dipungut oleh Dispenda Kota Cimahi sesuai ketentuan yang berlaku.

Pernyataan lain yang menjelaskan tentang penerimaan atas pemungutan pajak penerangan jalan juga diperoleh dari Kepala Bidang Pengendalian Pendapatan (DISPENDA) Kota Cimahi Budi Raharja yang dikutip dalam Pikiran Rakyat (<http://www.pikiran-rakyat.com/node/149345>) yang menyatakan bahwa : “Pajak penerangan jalan hingga saat ini masih menjadi sumber pendapatan terbesar dibandingkan jenis pajak daerah lainnya. Pada 2010 lalu, realisasi pajak penerangan Kota Cimahi mencapai Rp 15,84 miliar atau 109,83 persen dari target yang ditetapkan sebesar Rp 14,42 miliar. Hingga akhir mei 2011, pajak penerangan jalan juga sudah terealisasi 37,8 persen, pajak restoran 52,28 persen, pajak hiburan 53,87 persen, pajak reklame 68,91 persen, pajak parkir 80,97 persen, pajak air bawah tanah (ABT) 42,72 persen, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) 34,78 persen”. Di dalam mewujudkan pembangunan daerahnya, pemerintah Kota Cimahi menetapkan target atas penerimaan yang bisa diperoleh dari pelaksanaan

pemungutan pajak daerah secara keseluruhan. Penetapan target tersebut digunakan sebagai tolak ukur dan batas kesatuan yang telah ditetapkan pemerintah Kota Cimahi agar dapat direalisasikan.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang sebelumnya pernah dilakukan oleh Yolanda Avrilia, 2009 dengan judul “Pengaruh Efektivitas Pemungutan Pajak Reklame Terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah (Studi Kasus Pada Pemerintah Kota Cimahi tahun 2004-2008)”. Hasilnya dikatakan bahwa efektivitas pemungutan pajak reklame dapat meningkatkan tingkat kemandirian keuangan pada pemerintah daerah khususnya pemerintah Kota Cimahi. Dalam hal penelitian lain mengenai pajak penerangan jalan yang dilakukan oleh Ismartani, 2003 dengan judul “Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penerimaan Pajak Penerangan Jalan di DKI Jakarta”, dengan hasil penelitian bahwa meskipun efektivitas dan efisiensi pajak penerangan jalan menunjukkan hasil yang baik, namun ada kesenjangan antara potensi dan realisasi penerimaannya serta variabel jumlah pelanggan, pertumbuhan ekonomi, pendapatan per kapita dan tarif dasar listrik berpengaruh positif dan signifikan terhadap penerimaan pajak penerangan jalan. Selain itu dengan topik yang sama penelitian juga dilakukan oleh Mutiawati Syahriatun, 2008 dengan judul “Pengaruh Pajak Reklame Terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi DKI Jakarta”, hasil penelitian yang dilakukan diketahui bahwa pajak reklame memiliki hubungan yang kuat dan positif terhadap pendapatan asli daerah Provinsi DKI Jakarta.

Berdasarkan uraian dan latar belakang tersebut, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai pengaruh penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan terhadap pendapatan asli daerah. Terdapat beberapa faktor perbedaan yang dilakukan peneliti terhadap penelitian sebelumnya, yakni dari segi

subjek yang diteliti, penelitian ini dilakukan di Kota Cimahi sedangkan penelitian sebelumnya berada di DKI Jakarta, perbedaan lain juga terdapat pada objek penelitian yang pernah dilakukan lebih berfokus untuk menguji seberapa efektif penerimaan pajak tersebut di antara pajak reklame maupun pajak penerangan jalan terhadap kemandirian keuangan pemerintah daerah, sedangkan penelitian ini dibuat dengan menggabungkan kedua objek pajak daerah dengan upaya mengetahui persentase perbandingan besarnya nilai pengaruh yang ditimbulkan oleh masing-masing pajak daerah tersebut, serta perbedaan lain terdapat pada periode waktu yang dilakukan oleh sebelumnya yakni tahun 2004-2009 sedangkan penelitian ini diambil dari tahun 2008-2012. Oleh karena itu penulis bermaksud melakukan penelitian dengan judul : **“Pengaruh Penerimaan Pajak Reklame dan Pajak Penerangan Jalan Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Cimahi (Studi Pada Dinas Pendapatan Daerah Kota Cimahi)”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi secara parsial?
2. Apakah penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi secara simultan?
3. Seberapa besar pengaruh penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi secara parsial?

4. Seberapa besar pengaruh penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi secara simultan?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

Adapun maksud dan tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui pengaruh penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi secara parsial.
2. Untuk mengetahui pengaruh penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi secara simultan.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi secara parsial.
4. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh penerimaan pajak reklame dan pajak penerangan jalan terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi secara simultan.

1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian yang dilakukan oleh penulis diharapkan dapat memberikan kegunaan sebagai berikut :

1. Bagi Dinas Pendapatan Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi atau masukan bagi instansi terkait (Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Cimahi) untuk lebih meningkatkan penerimaannya di sektor daerah.

2. Bagi Masyarakat

Penelitian ini bermanfaat dalam menambah pengetahuan dan wawasan masyarakat di dalam bidang perpajakan khususnya mengenai pelaksanaan pemungutan pajak reklame dan pajak penerangan jalan serta pengaruh terhadap pendapatan asli daerah Kota Cimahi.

3. Bagi Peneliti Berikutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar penelitian selanjutnya khususnya sebagai bahan referensi dan pembanding bagi penulis yang berminat mengadakan penelitian lebih lanjut di bidang ini.