

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan merupakan upaya pemanfaatan segala potensi yang ada di masing-masing daerah, oleh karena itu pembangunan lebih diarahkan kedaerah-daerah sehingga pelaksanaan pembangunan tersebut diserahkan langsung pada tiap-tiap daerah yang mengatur rumah tangganya sendiri (Ghofir, 2000).

Untuk itu diperlakukan kebijakan Pemerintahan Kota dengan adanya wewenang mengelola daerahnya sendiri serta berlakunya Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang diperbarui dengan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah membawa dampak positif bagi daerah Kabupaten/Kota untuk mengoptimalkan potensi yang ada di daerah masing-masing untuk penyelenggaraan otonomi daerah. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat berdasarkan peraturan perundang-undangan (Supamoko,2001). Pembangunan ekonomi daerah merupakan suatu proses dimana pemerintah daerah dan masyarakat bersama-sama mengelola sumber daya yang ada dan membentuk suatu pola kemitraan antara pemerintah daerah dan sektor swasta untuk menciptakan suatu lapangan kerja baru yang merangsang perkembangan kegiatan ekonomi dalam wilayah tersebut (Arsyad, 1997).

Hal ini karena masih banyak daerah-daerah Kabupaten/Kota yang belum sepenuhnya menyadari potensi yang ada di daerahnya masing-masing sehingga kurang memperhatikan pengembangan terhadap potensi tersebut. Padahal apabila digali dan dikembangkan secara optimal, potensi-potensi yang ada dapat memberikan kontribusi terhadap pendapatan asli daerah sebagai sumber dana dalam pembangunan daerah yang bersangkutan. Namun kontribusi tersebut tidak selalu bersifat positif karena optimalisasi potensi tersebut adalah realisasi penerimaan pendapatan daerah yang dilakukan bersifat fluktuatif, dalam arti dapat meningkatkan atau bahkan menurunkan tingkat pendapatan asli daerah. Indikator keberhasilan optimalisasi potensi tersebut adalah realisasi penerimaan pendapatan asli daerah yang lebih besar dari target yang telah ditetapkan untuk setiap tahun anggaran. Contoh nyata, Kota Semarang yang dahulu terkenal sebagai salah satu pusat wisata kuliner dan pariwisata di Jawa sebelumnya kurang tergali potensinya, namun sekarang Pemerintahan Kota Semarang yang menyadari besarnya potensi dari kebudayaan Jawa dan pariwisata tersebut mulai membenahi dan mengangkat kembali citra Semarang sebagai kota budaya dan pariwisata. Optimalisasi potensi tersebut secara langsung maupun tidak langsung akan berdampak terhadap peningkatan penerimaan pendapatan asli sebagai penunjang pembangunan dan otonomi daerah Kota Semarang (Meilyna, 2014).

Otonomi Daerah yang diwujudkan melalui kerangka desentralisasi, merupakan suatu kewajiban strategis untuk mengembangkan konsensus dalam hubungan pusat daerah di negara-negara yang telah menjadi negara demokratis. Desentralisasi biasanya merupakan suatu kebijakan nasional yang didukung oleh

perangkat hukum dan kemudian diterapkan pada sistem politik untuk memperkuat pemerintah daerah. Salah satu faktor yang mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan Otonomi Daerah adalah keuangan yang baik yaitu kemampuan daerah untuk membiayai pelaksanaan urusan rumah tangganya dengan sumber dana yang digali dari daerah sendiri. Dalam rangka menunjang dana bagi pembiayaan pembangunan di Jawa Tengah maka perlu digali potensi yang ada untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah sebagai indikator kemampuan daerah dalam menyelenggarakan Otonomi Daerah tersebut.

Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan penerimaan terbesar yang mampu memberikan sumbangan terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang program pembangunan nasional, menegaskan bahwa program penataan pengelolaan keuangan daerah secara profesional, efisien, transparan dan bertanggung jawab. Sasaran yang di capai adalah semakin meningkatnya proporsi Pendapatan Asli Daerah (PAD) secara signifikan dalam pembiayaan bagi kegiatan pelayanan masyarakat dan pembangunan. Berdasarkan Undang-undang no 32 tahun 2004 Pemerintah Daerah, sumber pendapatan tetap yang digunakan untuk membiayai berbagai kegiatan Otonomi Daerah.

Secara umum pajak adalah pungutan dari masyarakat oleh Negara (Pemerintah) berdasarkan Undang-Undang yang bersifat dapat dipaksakan dan

terutang oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali (kontraprestasi/balas jasa) secara langsung, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran. Beberapa macam pajak yang dipungut oleh pemerintah Kota Semarang diantaranya yaitu pajak reklame, pajak hiburan, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah dan lain-lain. Kontribusi dari masing-masing Pajak Daerah di Kota Semarang, disajikan dalam tabel berikut :

Tahun	Pajak Reklame	Pajak Hiburan	Pajak Penerangan Jalan	Pajak Parkir	Pajak Air Tanah
2014	5.226.105	3.635.118	30.549.448	3.134.000	-
2015	5.421.785	4.717.000	34.745.000	3.252.622	-
2016	5.709.389	4.835.539	30.624.412	3.414.309	1.073.542
2017	5.145.444	4.564.083	39.915.059	3.564.243	1.258.318
2018	5.456.922	5.895.695	39.018.132	4.062.059	1.426.438

Sumber: BAPENDA Semarang 2014-2018

Berdasarkan keterangan tersebut di atas salah satu Pajak Daerah yang mampu menjadi andalan dalam memberikan kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah Pajak Reklame, karena sering dengan pesatnya pembangunan dan perkonomian. Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk, susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersil yang dipergunakan untuk memperkenalkan dan memujikan suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca dan atau didengar dari

suatu tempat oleh umum. Menurut Marihot P. S (2005) pemasukan dari pajak reklame didapat dari nilai sewa reklame yang dipasang dengan tarif sewa reklame berdasarkan lokasi pemasangan reklame, lamanya pemasangan reklame dan jenis ukuran reklame.

Kota Semarang merupakan ibu kota Provinsi Jawa Tengah. Terdapat banyak fasilitas penunjang yang dimiliki oleh Kota Semarang yang menjadikannya sebagai kota metropolitan dan jalur perdagangan darat maupun laut diantaranya adalah bandara Ahmad Yani dan pelabuhan Tanjung Mas. Fasilitas ini yang menunjang lancarnya jalur perdagangan sehingga industri besar di Semarang semakin hari semakin meningkat. Adanya peningkatan pada sektor industri, perdagangan jasa yang disebabkan oleh tunjangan fasilitas tersebut wadah untuk pemasaran produk pun semakin banyak dibutuhkan, tidak hanya lewat media cetak, media elektronik juga semakin marak dibutuhkan. Lahirnya media cetak dan elektronik, dijadikan modal besar untuk para pengguna sektor perdagangan, salah satunya paling diminati adalah pemasaran lewat media reklame. Kota Semarang dalam hal ini Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Kota Semarang untuk melaksanakan pemungutan Pajak Reklame tersebut berdasarkan Peraturan Daerah Kota Semarang No 12 Tahun 2012 Tentang Pedoman Pelaksanaan Reklame.

Bila dilihat dari kontribusinya bagi Pajak Daerah, Pajak Reklame sebagai salah satu sumber Pendapatan Daerah yang berpotensi dan dapat dilakukan pemungutan secara efisien, efektif, dan ekonomis sehingga dapat lebih berperan dalam usaha peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kota Semarang. Menurut

Marihot P.S dan Ahmad S (2005), pemasukan dari pajak reklame didapat dari nilai sewa reklame yang dipasang dengan tarif sewa reklame berdasarkan dari lokasi pemasangan reklame, lamanya pemasangan reklame, dan jenis ukuran reklame. Pihak-pihak yang menggunakan jasa reklame dari bidang pendidikan, industri, perhotelan, hiburan, bank-bank dan lembaga keuangan, transportasi, komunikasi dan pihak pemerintah. Pajak Reklame adalah pungutan yang dikenakan terhadap penyelenggaraan reklame (Marihot P.Siahaan). Pajak Reklame dikenakan dengan alasan bahwa reklame dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dilihat, dibaca /atau didengar dari suatu tempat umum, kecuali yang dilakukan oleh Pemerintah. Realisasi pajak reklame setiap tahunnya masih cukup kecil dibanding jenis pajak lain yaitu rata-rata sebesar 4.465.749. Hal ini membuktikan bahwa pajak reklame bukan merupakan pajak unggulan di Kota Semarang. Tetapi cukup menarik untuk diteliti, melihat kenyataan di lapangan reklame banyak ditemukan di tempat-tempat umum namun kontribusinya masih relatif kecil terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Tahun Anggaran	Pajak Reklame	PAD	Sumbangan Pajak Reklame terhadap PAD
2014	5.226.105	155.824.657	3,35
2015	5.421.785	159.772.559	3,39
2016	5.709.389	164.822.680	3,46
2017	5.145.444	158.237.998	3,25
2018	5.456.922	166.380.929	3,27

Sumber BAPENDA Semarang 2014-2018

Dalam tabel tersebut terlihat bahwa penerimaan pajak reklame pada kurun waktu 2014-2018 mengalami fluktuasi. Dari tahun 2014 sampai tahun 2016 penerimaan pajak reklame terus mengalami kenaikan dengan prosentase kenaikan yang berbeda-beda. Kenaikan terbesar terjadi pada tahun 2016 yang mengalami kenaikan. Namun pada tahun 2017 mengalami penurunan yang cukup. Pada tahun 2014 sampai 2018 pertumbuhan PAD terus mengalami kenaikan dengan tingkat kenaikan yang berbeda-beda. Sama dengan yang terjadi pada pajak reklame, pada tahun 2017 pertumbuhan PAD juga mengalami penurunan. Selanjutnya mengalami kenaikan sampai tahun 2018. Sedangkan untuk pertumbuhan sumbangan pajak reklame terhadap PAD dalam kurun waktu tahun 2014 sampai 2018 mengalami kenaikan, yang berkisar antara 3 sampai 4 persen.

Masalah umum yang dihadapi pada sektor pajak reklame ini adalah kurangnya kesadaran dan peran serta masyarakat dalam meningkatkan pajak reklame ini, disebabkan kurangnya sosialisasi pemerintah daerah kepada masyarakat tentang pajak reklame, selain itu juga kurangnya pengawasan dari aparat pemerintah kota dalam rangka pengelolaannya. Salah satu contohnya adalah adanya reklame yang tanpa ijin pemasangan dari pemerintah kota ataupun reklame yang perijinannya sudah mati, selain itu juga banyaknya reklame politik reklame yang illegal dan tidak tertata dengan rapi sehingga dapat merusak pemandangan kota, serta banyak lagi hal-hal negatif lainnya yang dapat mengurangi penerimaan pajak reklame atau efektifitasnya. Menurut Handayani (2006) efektifitas didefinisikan sebagai taraf sejauh mana tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan mempunyai efek atau

pengaruh yang besar. Disisi lain, kontribusi pajak reklame terus diharapkan akan semakin meningkat dari tahun ketahun untuk menambah penerimaan PAD agar tujuan otonomi daerah untuk menciptakan kemandirian daerah di sektor keuangan akan dapat terwujud. Menurut Danny H (2000) kontribusi adalah suatu bentuk sumbangan berupa material (uang) yang bisa sokongan atau sumbangan. Dan ketika realisasi yang terjadi lebih target yang ditetapkan tentunya mendapat potensi pajak yang besar sedangkan apabila nilai realisasi penerimaan pajak lebih kecil dari target maka pelaksanaan pemungutan pajak tersebut belum digunakan secara maksimal. Potensi itu sendiri memiliki pengertian sebagai berikut yaitu suatu kemampuan, kesanggupan, kekuatan ataupun daya yang mempunyai kemungkinan untuk bisa dikembangkan lagi menjadi bentuk yang lebih besar (Majdi:2007).

Berdasarkan hal tersebut terdapat perbedaan penelitian (1) Penambahan variabel (2) Membahas tentang kontribusi dan potensi pajak reklame (3) Perlu dilakukan penelitian ulang karena hasil yang tidak konsisten. Maka dengan ini peneliti akan membuat penelitian dengan judul **Analisis Efektifitas Kontribusi dan Potensi Pajak Reklame Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD di Pemda Kota Semarang** yang meskipun terjadi fluktuasi yaitu mengalami penurunan atau peningkatan namun masih tetap mampu melebihi target yang ditetapkan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan *research gapyang* telah dikemukakan pada latar belakang di atas ditemukan masalah, "masih terdapat perbedaan yang terjadi pada hasil

penelitian tentang efektifitas, kontribusi dan potensi pajak reklame terhadap pendapatan asli daerah, beberapa penelitian mengemukakan bahwa efektifitas, kontribusi dan potensi pajak reklame faktor yang berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah, tetapi penelitian lain menemukan hasil sebaliknya dimana bahwa efektifitas, kontribusi dan potensi pajak reklame tidak memiliki pengaruh terhadap pendapatan asli daerah”. Dengan demikian, masalah penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut: “Bagaimana mengatasi kesenjangan penelitian tentang efektifitas, kontribusi dan potensi pajak reklame terhadap pendapatan asli daerah?”

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk menguji dan menganalisis efektifitas pajak reklame terhadap pendapatan asli daerah.
2. Untuk menguji dan menganalisis kontribusi pajak reklame terhadap pendapatan asli daerah.
3. Untuk menguji dan menganalisis potensi pajak reklame terhadap pendapatan asli daerah.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis

Sebagai upaya untuk mendapatkan pengalaman yang berharga dalam menulis karya ilmiah dan memperluas wawasan dalam bidang perpajakan. Sebagai referensi bagi peneliti yang sama berikutnya.

2. Bagi universitas

Menambah referensi sebagai perbandingan yang akan datang.

3. Bagi pembaca

Untuk menambah pengetahuan bagi pembaca mengenai analisis efektifitas kontribusi potensi pajak reklame terhadap pendapatan asli daerah.