

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan Negara yang memiliki peranan penting dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang dipaksakan oleh pemerintah berdasarkan ketentuan perundang-undangan perpajakan, serta sebagai perwujudan peran masyarakat atau wajib pajak untuk secara langsung bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan yang diperlukan untuk pembiayaan Negara dan pembangunan nasional. Pajak juga merupakan sumber pemasukan utama APBN yang digunakan untuk membiayai pengeluaran Negara, baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan.

Pajak memiliki peran yang cukup penting bagi setiap negara. Tanpa adanya pajak, negara tidak akan mampu melakukan pembangunan dan pengembangan secara nasional. Karena tanpa adanya penerimaan pajak, berarti negara tersebut tidak memiliki anggaran atau dana untuk pembangunan. Tanpa adanya pembangunan, maka negara tersebut tidak bisa berkembang menjadi negara maju bahkan bisa menjadi negara tertinggal atau negara miskin.

Sebagai sumber penerimaan yang utama bagi negara, pemerintah selalu berupaya untuk meningkatkan penerimaan pajak dengan memberlakukan berbagai kebijakan perpajakan. Karena, apabila penerimaan pajak meningkat maka secara otomatis penerimaan negara juga akan meningkat. Dengan kata lain, penerimaan pajak dan penerimaan negara berbanding lurus.

Kegiatan pemerintah atau pengeluaran serta pembiayaan pemerintah semakin tahun semakin meningkat. Agar pembiayaan-pembiayaan tersebut dapat terpenuhi, maka harus diimbangi dengan penerimaan pemerintah. Karena apabila pengeluaran pemerintah lebih besar dibandingkan dengan penerimaannya, maka negara tidak mampu untuk membiayai pengeluaran pemerintah

Penerimaan pemerintah diartikan sebagai penerimaan pemerintah dalam arti yang seluas-luasnya, yaitu meliputi pajak, penerimaan yang diperoleh dari hasil penjualan barang dan jasa yang dimiliki dan dihasilkan oleh pemerintah, pinjaman pemerintah, mencetak uang, dan sebagainya<sup>1</sup>.

Pemerintah memberlakukan berbagai kebijakan perpajakan dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan negara yang nantinya akan digunakan untuk pembiayaan penyelenggaraan negara dan pembangunan negara.

Pemerintah memiliki kekuatan yang tidak dimiliki oleh masyarakat (hak prerogatif) dalam menentukan basis pajak dan tarif pajak, karena penentuan basis dan tarif pajak telah diatur oleh undang-undang.

---

<sup>1</sup> M. Suparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Praktek Edisi kelima* (Yogyakarta: BPFE, 2000), h.93-94.

Meskipun telah diatur oleh undang-undang, setiap daerah diberi kebebasan atau kewenangan untuk mengatur kebijakan pajak di daerahnya masing-masing selama tetap berada dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, daerah mampu melaksanakan otonomi di daerahnya atau daerah mampu mengatur rumah tangganya sendiri. Dalam upaya peningkatan kemandirian daerah, maka pemerintah daerah dituntut untuk mengoptimalkan potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Salah satunya dapat dilakukan dengan cara melakukan intensifikasi maupun ekstensifikasi pajak daerah dan retribusi daerah.

Salah satu tujuan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan keuangan terhadap pemerintah pusat. Peningkatan kemampuan otonomi daerah sangat erat kaitannya dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Semakin tinggi daerah mampu menghasilkan PAD, maka semakin besar pula kemampuan daerah untuk membangun daerahnya.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) diperoleh melalui pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba pengelolaan aset daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang di sah kan. Salah satu penerimaan daerah yang memiliki kontribusi dan pengaruh yang besar adalah pajak daerah.

Pajak daerah merupakan salah satu sumber penerimaan PAD yang utama. Pajak daerah sebagai salah satu penerimaan PAD dengan kontribusi terbesar diharapkan dapat menjadi sumber pembiayaan penyelenggaraan daerah agar otonomi daerah dapat berjalan dengan

lancar. Meskipun beberapa pajak daerah telah ditetapkan oleh undang-undang, daerah kabupaten/kota diberi kewenangan dan peluang dalam menggali potensi sumber-sumber pajak daerahnya, serta daerah kabupaten/kota juga diberi kewenagangan untuk menentukan sendiri tarif pajaknya selama tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Pajak reklame merupakan salah satu jenis dari pajak daerah yang penerimaannya cukup berpengaruh terhadap total penerimaan pajak daerah. Kota Bandung sebagai salah satu kota yang memiliki banyak tempat wisata dan hiburan, memiliki penyelenggaraan reklame yang cukup beraragam. Banyaknya tempat wisata dan tempat hiburan yang tidak hanya dikunjungi oleh wisatawan domestik tetapi juga wisatawan asing, menjadikan beberapa titik di Kota Bandung memiliki potensi untuk memperkenalkan atau mempromosikan suatu produk barang dan jasa atau produk lainnya, baik untuk tujuan komersil maupun non komersil. Maka, dibutuhkan sarana untuk mempromosikannya melalui papan reklame.

Kota Bandung merupakan salah satu kota terbesar di Indonesia yang terletak di Jawa Barat. Kota Bandung menduduki peringkat ketiga sebagai kota terbesar di Indonesia setelah Jakarta dan Surabaya<sup>2</sup>. Seharusnya kota bandung dapat menghasilkan PAD yang cukup besar untuk menyumbang pendapatan negara. Pajak reklame merupakan salah satu sumber potensi dalam meningkatkan PAD Kota Bandung, namun

---

<sup>2</sup> Kompas, "10 Kota Terbesar di Indonesia, Valid", [http://www.kompasiana.com/iholo/10-kota-terbesar-di-indonesia-valid\\_552047a9813311f77319f72b](http://www.kompasiana.com/iholo/10-kota-terbesar-di-indonesia-valid_552047a9813311f77319f72b). Diakses tanggal 31 Desember 2015

dalam upaya mengoptimalkan penerimaan pajak tersebut, seringkali terhambat oleh berbagai permasalahan.

Pertama, masih sangat minimnya kontribusi pajak reklame terhadap pendapatan pajak daerah. Hal tersebut dikarenakan banyaknya kebocoran dan lemahnya pengawasan pajak reklame. Banyak reklame-reklame yang dipasang tanpa membayar ke Dinas Pajak. Padahal, potensi pajak reklame di Kota Bandung cukup tinggi.

Pendapatan pajak merupakan salah satu sumber pemasukkan bagi daerah maupun negara secara umum. Namun, belakangan ini pendapatan dari hasil pajak tersebut tidaklah memenuhi target yang telah ditetapkan oleh pemerintah selaku pemimpin daerah. Berdasarkan penuturan dari pihak dewan perwakilan daerah, penurunan pendapatan pajak disebabkan oleh banyaknya reklame-reklame lama yang berada di sekitar daerah milik jalan dan taman yang tidak mungkin untuk di turunkan secara hukum.

Permasalahan berikutnya ialah masalah kepatuhan wajib pajak reklame di Kota Bandung<sup>3</sup>. Seperti pada kasus tunggakan pajak reklame pada November 2007 sebesar Rp 4,4 miliar yang merupakan tunggakan pajak tertinggi di Kota Bandung. Pada tahun 2006 tunggakan pajak reklame mencapai Rp 1,6 miliar dan meningkat menjadi Rp 2,8 miliar pada tahun berikutnya. Hal ini dijelaskan oleh Kasubdin pengendalian pajak dinas pendapatan daerah (Dispenda) Kota Bandung, Dadang Iriana yang menyatakan bahwa, “tunggakan pajak reklame tersebut berasal dari

---

<sup>3</sup> Asep, “Pendapatan Pajak Reklame di Kabupaten Bandung Masih Minim”, <http://www.pajakreklame.net/pendapatan-pajak-reklame-kabupaten-bandung-masih-minim/>. Diakses tanggal 15 Mei 2015

tunggakan 724 wajib pajak, dan jumlah ini merupakan tunggakan dari reklame yang berizin, belum termasuk reklame yang illegal”.

Sedikitnya 5.279 unit reklame yang tersebar di jalan Kota Bandung tidak berizin. Dan, bila dianggarkan mencapai Rp 19.203.719.203. Ada pun reklame yang tidak berizin tersebut sesuai jenis reklame di JPO 15 unit, Bando Jalan 79 unit, dan billboard sebanyak 5.185 unit<sup>4</sup>.

Berdasarkan data yang disampaikan Satpol PP Kota Bandung, dari 45 reklame yang terpasang di beberapa ruas jalan di Kota Bandung hanya 4 yang berizin. Sedangkan 41 reklame lain bermasalah dengan berbagai kategori.

Target operasi satpol PP juga termasuk reklame yang terpajang di 21 JPO. Dari 21 reklame yang dipasang di JPO, hanya satu yang tergolong kategori C atau yang sama sekali tidak memiliki izin. Sementara itu, terdapat 56 reklame billboard yang bermasalah. Kebanyakan billboard itu berada pada titik lelang. Artinya, billboard masih dalam tahap lelang dan belum bisa dipasang materi iklannya.

Hampir setiap tahun Pemerintah Kota (Pemkot) Bandung mengalami loss potential dari pajak reklame mencapai Rp10 miliar. Hal ini dikarenakan banyaknya reklame yang tidak mengantongi izin<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> A. R. Rochim, “Sedikitnya 5.279 Reklame di Kota Bandung tidak Berizin”, <http://www.galamedianews.com/bandung-raya/16935/sedikitnya-5279-reklame-di-kota-bandung-tidak-berizin.html>. Diakses tanggal 27 Mei 2015

<sup>5</sup> Harian Seputar Indonesia, “Pajak Reklame Menguap Rp10 Miliar”, <http://www.ikpi.or.id/content/pajak-reklame-menguap-rp10-miliar>. Diakses tanggal 20 Mei 2015

**Tabel I.1**  
**Jumlah Realisasi serta Macam Pajak Daerah di Kota Bandung Tahun**  
**2009 – 2013 (dalam rupiah)**

<b>Uraian</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
<b>Pajak Hotel</b>	73.300.803 .000	87.914.702. 000	112.007.260 .000	142.732.317 .000	177.490.30 3.000
<b>Pajak Restoran</b>	66.410.613 .000	73.864.178. 000	83.562.708. 000	97.356.787. 000	118.700.32 2.000
<b>Pajak Hiburan</b>	22.540.127 .000	25.327.230. 000	31.223.415. 000	34.553.186. 000	37.676.188. 000
<b>Pajak Reklame</b>	11.668.650 .000	11.762.900. 000	16.839.721. 000	18.575.238 .000	17.603.910. 000
<b>Pajak Penerangan Jalan</b>	71.679.002 .000	97.020.579. 000	108.779.806 .000	118.646.203 .000	135.297.03 6.000
<b>Pajak Parkir</b>	2.739.475. 000	5.892.399.0 00	5.942.749.0 00	7.135.693.0 00	7.796.908.0 00
<b>Pajak Air Bawah Tanah</b>	-	-	2.500.245.0 00	3.471.182.0 00	3.566.097.0 00
<b>Lainnya, BPHTB</b>	-	-	306.250.907 .000	398.093.045 .000	415.761.41 0.000
<b>Jumlah Pajak Daerah</b>	250.338.67 3.000	301.781.988 .000	137.799.240 .880	820.563.651 .000	913.983.17 4

**Sumber: BPS**

Tabel I.1 di atas menunjukkan realisasi penerimaan pajak daerah Kota Bandung Tahun 2009 sampai dengan tahun 2013. Berdasarkan tabel tersebut, penerimaan pajak reklame masih berada di bawah pajak hotel dan pajak hiburan. Walaupun penerimaan pajak reklame masih berada di bawah pajak hotel dan pajak hiburan, penerimaan pajak reklame di Kota Bandung selalu mengalami peningkatan di setiap tahunnya, kecuali pada tahun 2013 penerimaan pajak reklame mengalami penurunan dari penerimaan tahun sebelumnya.

**Tabel I.2**  
**Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Reklame Kota Bandung**  
**Tahun 2001 – 2013**

<b>TAHUN</b>	<b>TARGET</b>	<b>REALISASI</b>	<b>Persentase</b>
2001	3.950.000.000	3.600.800.167	91,16%
2002	8.600.000.000	7.901.111.760	91,87%
2003	12.000.000.000	10.302.704.000	85,86%
2004	15.000.000.000	16.211.576.000	108,08%
2005	14.000.000.000	14.841.996.000	106,01%
2006	18.725.960.000	26.103.432.000	139,40%
2007	22.915.170.000	23.416.691.000	102,19%
2008	21.536.019.000	16.663.703.000	77,38%
2009	20.963.377.000	11.668.650.000	55,66%
2010	22.000.000.000	11.762.900.000	53,47%
2011	20.000.000.000	16.839.721.000	84,20%
2012	13.200.000.000	18.575.238.000	140,72%
2013	18.500.000.000	17.603.910.000	95,16%

**Sumber: BPS**

Berdasarkan tabel I.2 di atas, dalam Laporan Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Reklame Tahun Anggaran 2001 – 2013, bahwa target penerimaan pajak reklame dari tahun 2001 sampai tahun 2003 belum tercapai, karena masih terdapat selisih (*gap*) antara target dengan realisasi. Realisasi pajak reklame baru mulai tercapai pada tahun 2004 sampai tahun 2007. Tahun 2008 dan 2012 sudah terealisasi, bahkan penerimaan melebihi target masing-masing sebesar Rp 200 juta. Namun, penerimaan pajak reklame tahun 2009 dan 2010 tidak terealisasi. Tahun 2009 target melebihi realisasi sebesar Rp 500 juta, sedangkan pada tahun 2010 target melebihi realisasi hampir Rp 200 juta. Tahun 2011 realisasi melampaui



target sebesar Rp 24 juta, meskipun tidak terlalu jauh besar dari target tetapi cukup berpengaruh bagi pendapatan daerah.

Dilihat dari permasalahan-permasalahan di atas mengenai penerimaan pajak reklame, masih harus diteliti faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak reklame dan bagaimana prospek pajak reklame di masa mendatang. Oleh karena itu, penelitian ini diberi judul *“Analisis Potensi, Target dan Realisasi Pajak Reklame di Kota Bandung serta Prediksinya di Masa Mendatang”*.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat dikemukakan bahwa rendahnya penerimaan pajak reklame di Kota Bandung disebabkan oleh faktor sebagai berikut:

1. Analisis rendahnya penerimaan PAD di Kota Bandung
2. Analisis rendahnya pengawasan pemungutan pajak reklame di Kota Bandung
3. Analisis rendahnya kepatuhan wajib pajak reklame di Kota Bandung
4. Analisis banyaknya reklame yang tidak memiliki izin di Kota Bandung
5. Analisis potensi penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang
6. Analisis target penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang

7. Analisis realisasi penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang

### **C. Pembatasan Masalah**

Dari identifikasi masalah di atas, ternyata masalah penerimaan pajak reklame memiliki penyebab yang sangat luas. Berhubung keterbatasan yang dimiliki peneliti dari segi antara lain: dana, waktu serta data, maka penelitian ini dibatasi hanya pada masalah:

1. Analisis potensi penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang.
2. Analisis target penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang.
3. Analisis realisasi penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang.

### **D. Perumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka masalah dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana analisis potensi penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang?
2. Bagaimana analisis target penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang?

3. Bagaimana analisis realisasi penerimaan pajak reklame di Kota Bandung serta prediksinya di masa mendatang?

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan atau manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi peneliti, seluruh rangkaian kegiatan dan hasil penelitian diharapkan dapat menambah wawasan pengetahuan peneliti mengenai ekonomi perpajakan.
2. Bagi tempat peneliti, dapat dijadikan sumber pemecaha masalah di tempat peneliti terkait.
3. Bagi fakultas, sebagai bahan landasan dalam pemenuhan kebutuhan materi yang terkait tentang penelitian.
4. Bagi masyarakat luas, sebagai tambahan pengetahuan bagi masyarakat tentang analisis potensi, target dan realisasi pajak reklame serta prediksinya di masa mendatang.