

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang berkembang serta memiliki fungsi dalam mengupayakan bahkan memaksimalkan kesejahteraan serta kemakmuran rakyatnya. Demi tercapainya fungsi tersebut, segala potensi serta sumber daya yang Indonesia punya haruslah dialokasikan dengan baik, secara efektif namun tetap menerapkan sistem efisiensi. Fungsi tersebut dapat diwujudkan jika dilakukan pembangunan nasional dengan baik dan bersama-sama oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Maka dalam hal ini, kerjasama antar keduanya sangatlah diperlukan. Pemerintah pusat dan daerah haruslah membagi tanggungjawab dan wewenangnya masing-masing. Pembagian tanggung jawab antar pemerintah daerah dan pemerintah pusat terlihat dari adanya otonomi daerah yang merupakan kewenangan suatu daerah dalam hal mengatur serta mengurus kepentingan masyarakatnya sesuai dengan prakarsa sendiri namun tetap berdasarkan aspirasi masyarakat dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Bastian, 2006:338).

Adanya otonomi daerah menimbulkan pergeseran sistem pemerintahan, yaitu dari corak sentralisasi menjadi desentralisasi. Hal ini ditunjukkan dengan pemerintah pusat memberikan tanggungjawab serta mandat pemerintahan kepada pemerintah daerah demi tercapainya daerah yang makmur serta unggul sesuai dengan kondisi wilayah dan potensi yang daerah itu miliki.

Pemberian otonomi daerah ini dapat ditafsirkan karena pemerintah pusat ingin pemerintah daerah memiliki peningkatan daya guna dan hasil yang maksimal, sebab jika masih menerapkan azas sentralisasi pemerintah pusat cenderung kesulitan untuk mengelola daerah-daerah yang sulit dijangkau. Sejak diterapkannya otonomi daerah, pemerintah pusat tidak lagi mendominasi apalagi mempatronisasi pemerintah daerah, peran pemerintah pusat hanyalah sebatas melakukan pengamatan, supervisi dan melakukan evaluasi pelaksanaan otonomi daerah yang terselenggara.

Dalam sebuah azas desentralisasi, maka syarat mutlak kewenangan pemerintah pusat berupa pembiayaan, personalia dan perlengkapan (3P) harus diserahkan ke pemerintah daerah. Dalam artian lain, desentralisasi dapat dimaknai dengan penyerahan distribusi sumber daya dari pusat ke daerah. Tanpa adanya penyerahan sumber daya tersebut, ketiga urusan pembiayaan, personalia dan perlengkapan tidak akan mampu berjalan dengan baik baik oleh pemerintah daerah. (Bastian, 2006:332).

Penyerahan otonomi daerah sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ditetapkan dapat menimbulkan peluang sekaligus tantangan bagi pemerintah daerah. Dimana jika pemerintah daerah dapat menjalaninya dengan baik, maka daerah tersebut mampu menambah penghasilan berupa kas daerah sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Dalam menjalankan tugas rutin berupa pembangunan, Negara memerlukan biaya yang tidak sedikit. Biaya tersebut dapat diperoleh dari penerimaan pajak (Marsyahrul, 2005:13). Selain sumber biaya dari penerimaan pajak, sumber

pendapatan yang dapat diandalkan lainnya untuk tugas rutin yaitu pembangunan daerah adalah bantuan dan sumbangan dari pemerintah pusat.

Tugas rutin pemerintah daerah dalam membangun daerahnya masing-masing dapat menuai masalah, antara lain seperti kemampuan pembiayaan pemerintah dalam melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan dan pelayanan yang kurang maksimal serta kurang meratanya pembangunan. Dengan demikian, pemerintah daerah haruslah senantiasa meningkatkan kemampuannya dalam pembangunan meskipun biaya yang dibutuhkanpun akan semakin meningkat juga. Pemerintah masing-masing daerah haruslah mampu mengupayakan peningkatan penerimaan daerahnya secara periodik melalui menata administrasi pendapatan daerah secara efektif dan efisien. Namun haruslah tetap sesuai dengan penetapan di berbagai peraturan perundang-undangan dan petunjuk pelaksanaannya. Biaya yang dibutuhkan pemerintah daerah dalam rangka melakukan pembangunan haruslah selalu diupayakan agar dapat diandalkan. Biaya tersebut sudah diketahui dapat berasal dari bantuan pemerintah pusat ataupun yang berasal dari daerahnya itu sendiri. Namun demikian, komponen penerimaan daerah yang penting adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Sumber-sumber pendapatan asli daerah DKI Jakarta terdiri dari empat komponen besar, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Realisasi pendapatan asli daerah menunjukkan bahwa pajak daerah merupakan penyumbang angka yang paling dominan dibandingkan dengan sumber-sumber lainnya. Sebagai pusat pemerintahan dan ekonomu Negara Indonesia, DKI Jakarta memiliki potensi

pajak daerah yang sangat besar yang berusaha terus dikembangkan untuk meningkatkan kontribusi pendapatan asli daerah.

Tabel I.1
Realisasi Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta Tahun 2014-2016

NO	JENIS PENERIMAAN	TAHUN					
		APBD-P 2014		APBD-P 2015		APBD-P 2016	
		REALISASI	%	REALISASI	%	REALISASI	%
1	PAJAK DAERAH	27.050.949.023.587	86,5	29.076.926.598.506	86,32	31.608.653.764.012	83,43
2	RETRIBUSI DAERAH	515.162.936.406	1,65	459.459.498.063	1,36	674.568.919.886	1,78
3	LABA USAHA DAERAH	465.979.962.538	1,49	527.280.486.037	1,57	289.156.241.449	0,76
4	LAIN-LAIN PAD YANG SAH	3.242.123.963.189	10,37	3.622.510.233.102	10,75	5.314.244.708.047	14,03
	JUMLAH PAD	31.274.215.885.720	100	33.686.176.815.708	100	37.886.623.633.394	100

Sumber: Data Suku Badan Pajak dan Retribusi Daerah

Tabel di atas menunjukkan dominasi pajak daerah DKI Jakarta dalam sumbangannya terhadap PAD. Angka tersebut merupakan hasil pengoptimalan sumber-sumber pajak daerah yang dipungut oleh DKI Jakarta. Pengoptimalan sumber-sumber pajak daerah harus tetap mengacu pada UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dari tabel tersebut juga terlihat bahwa PAD DKI Jakarta mengalami kenaikan selama tiga tahun terakhir.

Penerimaan kas pemerintah daerah khususnya pendapatan asli daerah jika dapat diupayakan secara maksimal maka dapat merealisasikan pelaksanaan otonomi daerah serta mampu menjadi penyangga utama dalam membiayai kegiatan pembangunan di daerah. Dengan demikian, aktifnya peran pemerintah daerah sangatlah dibutuhkan demi tercapainya kenaikan penerimaan yang berasal dari daerah sendiri demi terlaksananya berbagai kegiatan pembangunan daerah. Maka hal ini dapat memperbesar kemungkinan daerah agar lebih leluasa dalam

mengarahkan penggunaan keuangannya sesuai dengan skala prioritas, rencana dan kebutuhan daerah yang bersangkutan.

Meningkatnya pendapatan asli daerah merupakan sebuah keharusan karena besarnya wewenang pemerintah daerah sejak diterapkannya otonomi daerah sudah dilimpahkan kepada daerah itu sendiri. Sementara menurut Mamuka (2014), sejauh ini dana perimbangan atau dana transfer merupakan inti dari hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dan merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi kepada daerah, jumlahnya sudah relatif memadai yakni sekurang-kurangnya 25 persen dari Penerimaan Dalam Negeri dalam APBN. Namun dengan demikian, masing-masing daerah haruslah lebih kreatif dalam melakukan peningkatan yang optimal untuk pendapatan asli daerah demi terwujudnya akuntabilitas dan keleluasaan dalam pembelanjaan APBD-nya. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial harus digali dan dikembangkan secara optimal tetapi tetap sesuai sesuai dengan koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk didalamnya adalah pajak daerah dan retribusi daerah yang memang menjadi unsur pendapatan asli daerah yang utama.

Demi tercapainya peningkatan kemampuan keuangan daerah dalam pelaksanaan otonomi, Pemerintah melakukan berbagai kebijakan diantaranya adalah dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemberian kewenangan dalam pengenaan pajak dan

retribusi daerah diharapkan dapat lebih mendorong Pemerintah Daerah agar terus berupaya dalam mengoptimalkan PAD, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah.

Peningkatan kemampuan daerah dalam pelaksanaan otonomi dapat tercapai dengan dilakukannya berbagai kebijakan seperti meningkatkan pendapatan asli daerah melalui pajak dan retribusi. Sejumlah daerah sudah berhasil mencapai pendapatan asli daerahnya secara signifikan. Namun, pemerintah daerah tetaplah harus meningkatkan kreativitasnya dalam mengelola kas dan meningkatkan pendapatan tetapi kreativitas tersebut tidak boleh berlebihan dan tak terkontrol dalam memungut pajak daerah dan retribusi daerah dimana akan menimbulkan dampak yang buruk dan merugikan masyarakat dalam perkembangan dunia usaha. Oleh sebab itu, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 memberikan batasan agar pajak dan retribusi tidak meninggalkan dampak negatif berupa meningkatnya biaya ekonomi atau terhambatnya mobilitas penduduk, serta tersendatnya lalu lintas barang dan jasa antardaerah dan terganggunya kegiatan ekspor-impor. Pemungutan oleh pemerintah seperti retribusi atas izin masuk kota, retribusi atas pengeluaran/pengiriman barang dari suatu daerah lain dan pemungutan atas kegiatan ekspor-impor tidak dapat dijadikan sebagai objek, khususnya dijadikan objek pajak atau retribusi.

Selain itu, Daerah Khusus Ibukota Jakarta sebagai salah satu kota besar di Indonesia merupakan kota dengan aktivitas ekonomi yang tidak pernah tidur. DKI Jakarta juga merupakan pusat kota yang strategis, hal ini membuat DKI Jakarta memiliki nilai tambah tersendiri dalam menggali dan mengembangkan potensi

dagang yang sangat menarik, tidak saja bagi masyarakat DKI Jakarta itu sendiri, tetapi bagi masyarakat luas. Dengan perkembangannya seperti sekarang ini, DKI Jakarta merupakan pusat perdagangan yang besar di Indonesia.

Lahirnya media baik cetak dan elektronik, dijadikan sebagai modal besar untuk para pengguna sektor perdagangan, salah satu yang paling diminati adalah pemasaran lewat media reklame. Media reklame dianggap sebagai alternatif pemasaran yang menguntungkan dan sangat efektif, reklame dianggap mampu menarik calon konsumen karena reklame bisa diakses oleh semua pihak. Hal ini menjadikan reklame sebagai salah satu yang harus diperhatikan oleh pemerintah, baik dalam hal pemberian aturan dan tarif pemasangan reklame yang diatur oleh undang-undang maupun peraturan daerah.

Selain media reklame yang berkembang namun tetap diawasi di DKI Jakarta, perkembangan sektor perdagangan di dunia kuliner juga sangatlah tinggi hal ini terbukti dari struktur PDRB menurut lapangan usaha oleh BPS DKI Jakarta, dimana sektor perdagangan, hotel dan restoran menempati urutan kedua pada tahun 2013 setelah sektor keuangan, *real estate* dan jasa perusahaan. Seiring pesatnya pertumbuhan sentra bisnis dan perdagangan, kemajuan peradaban DKI Jakarta membuat lahan parkir menjadi salah satu kebutuhan penting. Penerapan sistem parkir berbayar dengan meteran parkirpun diterapkan oleh Pemerintah, meskipun kendaraan bermotor khususnya roda empat tidak parkir di gedung atau mall, tarif parkir yang dikenakan tetap dihitung per jam.

Namun ternyata penerapan peraturan pemerintah tentang pajak reklame masih belum terlalu mendapat perhatian masyarakat, Menurut berita harian

Rakyat Merdeka Online Group (RMOL) pada kawasan kendali ketat, peletakan titik reklame hanya pada dinding bangunan. Namun realitanya di jalan yang termasuk kawasan kendali ketat masih banyak ditemukan reklame berupa papan/billboard dengan tiang tersendiri hal tersebut melanggar Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2014 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penyelenggaraan Reklame.

Pelanggaran reklame tersebut antara lain terpantau di sepanjang Jalan MT Haryono sampai Gatot Subroto yang merupakan kawasan kendali ketat. Belum lagi reklame billboard di kawasan kendali ketat lainnya, seperti di Jalan HR Rasuna Said, S Parman, Hayam Wuruk, Gajah Mada dan Satrio.

Tidak hanya itu, parkir liar juga seolah sudah menjadi fenomena dan wajah sehari-hari di ibukota Jakarta. Hal ini disebabkan karena semakin banyaknya masyarakat menggunakan kendaraan pribadi maka diperlukanlah lahan parkir yang memadai, namun penambahan lahan kosong untuk parkir di Jakarta tidak berbanding lurus dengan bertambahnya jumlah kendaraan yang ada. Para pengguna kendaraan pribadi memanfaatkan jalan-jalan yang tidak seharusnya digunakan untuk parkir karena mereka dibantu dan diarahkan juga oleh aparat parkir liar yang tidak bertanggung jawab.

Menurut detik Inet, dari Direktorat Lalu Lintas Mabes Polri kendaraan di Indonesia berjumlah 115.000 unit dengan jumlah pertumbuhan rata-rata 10% per tahun. Dengan volume jumlah kendaraan yang tinggi itu, maka secara langsung akan meningkatkan pendapatan di Indonesia, khususnya Ibukota Jakarta. Namun sayangnya, banyak terjadi ketidaktransparanan antara pengelola parkir dengan

juru parkir, sehingga menyebabkan terjadinya penyelewengan pendapatan parkir itu sendiri.

Selain itu menurut Harian Jakarta Raya, Kepala Bidang Pengendalian Dinas Pelayanan Pajak (DPP) DKI Jakarta Elva Rinsa mengatakan jumlah wajib pajak restoran yang tercatat aktif sebanyak 7.593 wajib pajak dan baru 6.565 terus menyetorkan pajaknya. DPP DKI Jakarta mencatat ada 1.028 pengusaha restoran di Jakarta yang menunggak pajak.

Sebagaimana diketahui bahwa pajak daerah sebagai sumber penerimaan dalam negeri mempunyai potensi untuk dijadikan sumber pendapatan nasional, mengingat semakin banyak orang pribadi maupun pihak swasta yang menggunakan jasa yang disediakan pemerintah sekarang ini. Hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah yaitu tentang bagaimana cara mengoptimalkan pemungutan pajak daerah sehingga memberikan hasil yang maksimal.

Maka dalam hal ini, pajak daerah memiliki pengaruh terhadap PAD sehingga setiap peningkatan pajak daerah sebesar Rp.1 maka PAD juga akan meningkat Rp.3,648 ribu per tahun. Nilai PAD yang naik setiap tahun adalah tujuan diadakannya otonomi daerah agar pemerintah daerah tidak bergantung pada pemerintah pusat untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.

Serta menurut penelitian sebelumnya dari Kusuma *et al.* (2013) menyatakan bahwa hasil pengujian secara parsial, menunjukkan bahwa variabel penerimaan pajak daerah berpengaruh signifikan terhadap peningkatan PAD se-Kabupaten/Kota di Provinsi Bali. Hasil pengujian secara parsial, menunjukkan

bahwa variabel penerimaan retribusi daerah berpengaruh signifikan terhadap peningkatan PAD se-Kabupaten/Kota di Provinsi Bali. Hasil statistik menjelaskan bahwa penerimaan pajak daerah lebih dominan kontribusinya dalam peningkatan PAD Provinsi Bali yakni sebesar 84,9% sedangkan untuk retribusi daerah hanya 16,6% kontribusinya terhadap PAD se-Kabupaten/Kota di Provinsi Bali.

Sementara itu, menurut penelitian terdahulu dari Tilaar (2013) menyatakan bahwa hubungan antara Pajak Reklame dan Pajak Daerah adalah rendah dan tidak berpengaruh. Dalam arti bahwa Pajak Reklame di Kabupaten Minahasa Selatan dalam kurun periode 2007-2011 belum berpengaruh. Namun mempunyai hubungan yang positif terhadap Pajak Daerah. Serta menurut Rinawati (2012) juga menyatakan bahwa Pemungutan pajak reklame tidak berpengaruh terhadap penerimaan pendapatan asli daerah.

Menurut Rustanto *et al.*, (2013) bahwa bahwa pajak hotel dan pajak restoran secara simultan berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah kota Surakarta. Namun pajak restoran tidak berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah. Serta menurut Prayanti *et al.*, (2014) bahwa ada pengaruh secara parsial dari pajak restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Badung. Besarnya pengaruh pajak restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Badung yaitu 7,3%.

Dari semua jenis pajak daerah yang ada di komponen pendapatan asli daerah DKI Jakarta, maka yang menjadi objek penelitian ini adalah pajak reklame, pajak restoran dan pajak parkir melalui pertimbangan bahwa dengan meningkatnya jumlah usaha, himbuan dan pelayanan jasa lainnya apakah dapat

mempengaruhi pendapatan asli daerah DKI Jakarta. Selanjutnya, semakin banyaknya restoran dan tempat hiburan yang dibangun di DKI Jakarta apakah akan berdampak terhadap peningkatan jumlah pendapatan asli daerah. Serta yang terakhir adalah dengan pertimbangan bahwa meningkatnya volume kendaraan di DKI Jakarta dan banyaknya lahan yang disediakan untuk parkir selama ini yang disediakan apakah juga akan memberikan pengaruh terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di DKI Jakarta.

Dari ketiga pajak diatas maka diharapkan nantinya dapat mempengaruhi peranan penting dalam pembiayaan serta pembangunan kesejahteraan di DKI Jakarta. Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti tertarik untuk mengambil judul: “Pengaruh Pajak Reklame, Pajak Restoran dan Pajak Parkir terhadap Pendapatan Asli Daerah DKI Jakarta Periode Tahun 2014-2016”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, dapat diidentifikasi beberapa masalah yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada penelitian ini, antara lain:

1. Adanya pelanggaran dalam penyelenggaraan reklame di DKI Jakarta menyebabkan kurangnya jumlah Wajib Pajak Reklame yang seharusnya membayar Pajak Reklame.
2. Banyaknya pengusaha restoran di DKI Jakarta yang menunggak pajak sehingga menurunkan jumlah Wajib Pajak Restoran yang seharusnya membayar Pajak Restoran.

3. Meningkatnya parkir liar disejumlah titik akan menurunkan jumlah pajak parkir yang seharusnya dibayarkan penyelenggara parkir.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka terdapat keterbatasan dari penelitian yang akan dilakukan, antara lain:

1. Variabel independen yang diuji hanya terfokus pada Pajak Reklame, Pajak Restoran dan Pajak Parkir yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah.
2. Ruang lingkup dari penelitian ini hanya terbatas pada Wajib Pajak Pajak Reklame, Restoran dan Parkir DKI Jakarta.
3. Sampel data yang digunakan dari periode tahun 2014-2016.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang ada, maka pertanyaan risetnya adalah sebagai berikut:

1. Apakah Pajak Reklame memiliki pengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah?
2. Apakah Pajak Restoran memiliki pengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah?
3. Apakah Pajak Parkir memiliki pengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah?

E. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis kepada berbagai pihak yang memiliki hubungan atas penelitian ini. Adapun kegunaan lainnya adalah sebagai berikut:

1. Bagi Teoritis (Umum):

- a. Memberikan bukti empiris untuk mengkonfirmasi mengenai variable-variabel yang mempengaruhi Pendapatan Asli Daerah.
- b. Memberikan tambahan referensi serta sumbangan konseptual terhadap penelitian selanjutnya yang menggunakan tema sejenis.

2. Bagi Praktisi (Pemerintah):

- a. Menjadi masukan bagi pemerintah daerah yang mengelola kebijakan pajak daerah dan aparat Dinas Pendapatan Daerah DKI Jakarta untuk meningkatkan pemungutan serta pengelolaan pajak daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah sesuai dengan pedoman UU yang berlaku.