

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkembangan nasional merupakan suatu rangkaian pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Pembangunan nasional dilaksanakan untuk mencapai tujuan nasional, dalam mewujudkan pembangunan nasional tersebut. Pemerintah harus memajukan kebijakan untuk mengembangkan suatu konsep desentralisasi sebagai upaya untuk meningkatkan peranan daerah dalam pembangunan nasional atau dikenal dengan otonomi daerah.

Otonomi daerah merupakan kewenangan daerah otonom dalam mengurus kepentingan masyarakat setempat sendiri sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. pada dasarnya, “pelaksanaan otonomi daerah merupakan implikasi diadakannya kebijakan desentralisasi oleh pemerintah pusat. pembiayaan kewenangan kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintah melalui otonomi daerah dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian dan evaluasi”.¹

Dalam pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan adanya unsur-unsur pendukung seperti, kesediaan dana daerah yang memadai. Ketersediaan dana tersebut disebabkan guna mendukung otonomi daerah juga dilakukan demi mewujudkan kemandirian daerah dalam melaksanakan pembangunan nasional.

¹ Samudra, Azhari A. *Perpajakan di Indonesia Keuangan, pajak dan Retribusi*. (Jakarta: PT. Hecca Mitra Utama), 2005. Hal. 29

Menurut Waluyo dan Ilyas “Pembangunan nasional dilaksanakan secara berkelanjutan serta berkesinambungan dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.” Dengan demikian, diketahui bahwa pembangunan ekonomi daerah dapat terwujud melalui penggalan, pengelolaan, serta optimalisasi sumber-sumber keuangan pada daerah.²

Berdasarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004, pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonom seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³

Berkembang atau tidaknya otonomi di suatu daerah sebagian besar ditentukan oleh kemampuan daerah itu sendiri. Artinya semakin kecil keleluasaan suatu daerah dalam mengoptimalkan kewenangan administratif yang dimilikinya, semakin kecil derajat otonomi yang dijalankan oleh daerah. Sehingga dapat disimpulkan bahwa faktor pembiayaan atau keuangan daerah sangat menentukan kinerja pelaksanaan otonomi daerah terkait dengan sampai sejauh mana daerah mampu mengoptimalkan PAD.

Peningkatan keuangan daerah utamanya melalui pendapatan asli daerah merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah karena Keuangan daerah adalah hak dan kewajiban. Hak merupakan hak daerah untuk mencari sumber pendapatan daerah yang berupa pungutan pajak daerah, retribusi daerah atau sumber

² Ilyas, Wirawan B., & Waluyo. *Perpajakan Indonesia*, (Jakarta: Salemba Empat), 1999 Hal. 1

³ Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 *tentang Pemerintahan Daerah* Pasal 1 angka 2

penerimaan lain-lain yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan kewajiban adalah kewajiban daerah untuk mengeluarkan uang dalam rangka melaksanakan semua urusan pemerintah di daerah.⁴

Adapun salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah yang mempunyai kontribusi dan potensi terbesar di Kabupaten Bekasi adalah pajak daerah. Pajak daerah sebagai salah satu pendapatan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. Sumber pendapatan yang lainnya adalah hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Hal tersebut bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi.

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.⁵ Jenis pajak yang menarik dari semua pajak yang dikelola oleh Pemerintah Kabupaten Bekasi tersebut adalah pajak Hiburan. Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Pajak hiburan di Kabupaten Bekasi di atur dalam Perda Nomor 1 Tahun 2011 tentang pajak hiburan. Dalam Pasal 13 Perda tersebut dikatakan bahwa Objek Pajak Hiburan adalah jasa penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran dan Subjek pajak hiburan adalah orang pribadi. Secara

⁴ Nurfadilah. *Pengelolaan Pajak Reklame Untuk Meningkatkan PAD Kabupaten Sinjai*, (Skripsi: Universitas Hasanuddin), 2013, Hal. 2

⁵ Mardiasmo. *Perpajakan Edisi Revisi*, (Yogyakarta: Penerbit ANDI), 2013. Hal. 1

sederhana subjek pajak adalah konsumen yang menikmati hiburan. Sementara itu, wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan hiburan.⁶

Pemerintah Kabupaten Bekasi itu sendiri sangat mengupayakan peningkatan penerimaan daerah dalam rangka melaksanakan kegiatan otonomi daerah, Pajak hiburan seharusnya cukup potensial untuk mempengaruhi peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bekasi. Data antara target dan realisasi tentang penerimaan pajak hiburan bisa di lihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1.1
Target & Realisasi Penerimaan Pajak Hiburan Kabupaten Bekasi
Tahun 2010-2014

Tahun	Perolehan Pajak Hiburan		
	Target	Realisasi	Persentase
2010	4.800.000.000,00	3.733.010.411,00	77,77
2011	5.170.000.000,00	4.450.269.364,00	86,07
2012	5.240.000.000,00	5.869.157.889,00	112,01
2013	7.000.000.000,00	7.036.107.769,00	100,51
2014	7.000.000.000,00	6.625.909.391,00	94,65

Sumber: DPPKA Kabupaten. Bekasi 2014

Dari tabel 1.1 diatas dapat kita lihat bahwa perkembangan realisasi pajak hiburan dari tahun 2010 hingga tahun 2014 begitu dinamis. Hal ini terlihat dari pasang surut dalam pencapaian target penerimaan yang terjadi antara tahun 2010 hingga 2014. Dalam kurun waktu lima tahun terakhir, pencapaian target penerimaan hanya terjadi pada tahun 2012 dan 2013. Sedangkan tidak tercapainya target penerimaan terjadi pada tahun 2010, 2011 dan 2014. Hal ini

⁶ Sumber DPPKA Kab. Bekasi (Perda Nomor 1 Pasal 13 Tahun 2011)

mengindikasikan asumsi bahwa adanya pelaksanaan pemungutan atau efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan yang belum berjalan di Kabupaten Bekasi.

Hal ini sangat disayangkan, karena Kabupaten Bekasi memiliki beragam tempat hiburan yang potensial, sehingga dengan realisasi penerimaan yang belum tergali sesuai dengan potensi yang ada dapat membuat pemasukan terhadap penerimaan daerah belum optimal. Dalam penetapan target dan realisasi penerimaan pajak hiburan, potensi merupakan salah satu hal yang strategis.

Kunci keberhasilan dalam mengoptimalkan penerimaan pajak hiburan pada dasarnya adalah efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan itu sendiri, efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan berperan sangat penting dalam menggali potensi penerimaan pajak hiburan. Hal ini mengingat bahwa efektivitas pelaksanaan pemungutan berkaitan dengan hasil akhir. Selanjutnya Pada tabel 1.2 dapat dilihat target serta realisasi dan persentase pendapatan asli daerah kabupaten bekasi selama lima tahun terakhir antara lain adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2

**PAD Kabupaten Bekasi
Tahun 2010-2014**

Tahun	Target PAD	Realisasi PAD	Persentase
2010	243.005.087.400,00	270.500.057.425.00	111,31
2011	470.545.425.678,00	520.536.423.400.00	110,62
2012	658.958.975.341,00	737.922.123.127,00	111,98
2013	1.018.759.123.254,00	1.154.525.309.151,00	113,32
2014	1.124.165.441.120,00	1.022.048.879.044,00	90,91

Sumber : DPPKA Kabupaten Bekasi 2014

Dari tabel data 1.2 pendapatan di atas bisa dilihat bahwa PAD Kabupaten Bekasi dari tahun 2010 hingga 2013 sangat baik, itu dilihat dari realisasi setiap tahunnya selalu melebihi target yang sudah ditetapkan. Namun apabila dicermati, meskipun realisasi dari tahun 2010 hingga tahun 2013 selalu melebihi target tetapi terjadi penurunan yang sangat signifikan pada tahun 2014, jika kita persentasikan pada tahun 2014 ini penerimaan tidak mencapai 100% atau tidak mencapai target yang sudah ditetapkan.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang pajak hiburan, yang merupakan salah satu pajak daerah yang diharapkan dapat memberikan andil yang besar dalam PAD sehingga dapat menyukseskan pembangunan daerah. Maka dalam penelitian ini penulis mengambil judul: "Pengaruh Efektivitas Pelaksanaan Pemungutan Pajak Hiburan Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bekasi".

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka dapat diidentifikasi masalah-masalah diantaranya sebagai berikut :

1. Penerimaan Pajak Hiburan pada tahun 2014 tidak mencapai target yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. Penerimaan PAD Kabupaten Bekasi terjadi penurunan yang signifikan pada tahun 2014.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi diatas, maka penulis merumuskan beberapa pertanyaan yang menjadi rumusan masalah yang akan diteliti maupun sebagai batasan penelitian diantaranya:

1. Bagaimana efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan di daerah Kabupaten Bekasi pada tahun 2014?
2. Bagaimana peningkatan PAD Kabupaten Bekasi pada tahun 2014?
3. Seberapa besar pengaruh efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan terhadap peningkatan PAD Kabupaten Bekasi pada tahun 2014?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan diatas, maka penulis merumuskan beberpa tujuan diantaranya untuk:

1. Untuk mengetahui efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan di daerah Kabupaten Bekasi pada tahun 2014
2. Untuk mengetahui peningkatan PAD Kabupaten Bekasi pada tahun 2014
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan terhadap peningkatan PAD Kabupaten Bekasi tahun 2014

E. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pengalaman serta memperluas wawasan dalam menerapkan teori-teori yang peneliti peroleh selama perkuliahan dan bagi pengembangan ilmu administrasi Negara pada umumnya, khususnya mengenai efektifitas pemungutan pajak hiburan.

2. Secara praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi pihak-pihak yang terkait serta pihak lain yang mempunyai perhatian terhadap masalah pengambilan kebijakan pajak hiburan terhadap PAD.

F. Kerangka Pemikiran

Pelaksanaan otonomi daerah saat ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat dalam pelayanan umum dan pelaksanaan pembangunan daerah, disamping juga untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah. Sebagai konsekuensi menjalankan otonomi daerah yang mulai dijalankan tahun 2001, maka daerah dituntut untuk berupaya meningkatkan sumber pendapatan asli daerah agar mampu membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat.

Upaya meningkatkan pendapatan asli daerah dapat dilakukan dengan intensifikasi dan ekstensifikasi yang salah satunya dengan meningkatkan sumber daya dan sarana yang terbatas serta meningkatkan efektivitas pemungutan yaitu dengan mengoptimalkan potensi yang ada serta terus diupayakan dengan menggali sumber-sumber pendapatan baru yang potensinya memungkinkan sehingga dapat dipungut pajak atau retribusinya.

Hal tersebut sesuai dengan makna otonomi daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efektivitas manajemen penyelenggaraan pemerintah yang bertujuan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Georgopolous dan Tannenbaum mengemukakan:

Efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran. Dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah sasaran maupun tujuan.⁷

Sedangkan Steers mengemukakan bahwa:

“Efektivitas adalah jangkauan usaha suatu program sebagai suatu sistem dengan sumber daya dan sarana tertentu untuk memenuhi tujuan dan sasarnya tanpa melumpuhkan cara dan sumber daya itu serta tanpa memberi tekanan yang tidak wajar terhadap pelaksanaannya”.⁸

⁷ Georgopolous dan Tannenbaum. *Efektivitas Organisasi* (Jakarta: Erlangga), 1985, Hal. 50

⁸ Steers. *Efektivitas Organisasi* (Jakarta : Erlangga), 1985, Hal. 87

Adam Ibrahim Indrawijaya, mengungkapkan ada beberapa faktor yang mendukung pencapaian efektivitas yaitu:

1. Tepat waktu

Penyelesaian tugas yang ditetapkan sesuai dengan batas waktu yang ditentukan sebelumnya. Pegawai tidak menunda pekerjaan, tidak ada jam lembur dan setiap pekerjaan terjadwal secara pasti sehingga mudah menyelesaikannya.

2. Tepat kualitas

Pekerjaan yang ditangani oleh pegawai sesuai dengan standar kualitas yang ditetapkan instansi, pekerjaan dilakukan dengan penuh ketelitian dan kesungguhan sehingga terbebas dari kesalahan dan hasil kerja dapat memberikan kepuasan kepada para pengawas (atasan atau masyarakat).

3. Tepat kuantitas

Merupakan kemampuan pegawai untuk memenuhi target atau jumlah yang ditetapkan dan dapat menyelesaikan pekerjaan yang lebih banyak dengan tanggung jawab yang lebih luas.⁹

Dari definisi efektivitas diatas penulis menyimpulkan bahwa efektivitas itu berkaitan dengan sejauh mana organisasi mencapai tujuan yang telah ditentukan dan dalam pencapaian usaha yang sesuai dengan rencana atau rencana hasil dibandingkan dengan realisasi hasil. Efektivitas pemungutan pajak hiburan menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam meralisasikan pajak hiburan yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan

⁹ Adam Ibrahim Indrawijaya, *Teori, Perilaku, dan Budaya Organisasi* (Bandung: PT Refrika Aditama), 2010. Hal. 176-177

berdasarkan potensi riil daerah. Pengaturan mengenai pajak hiburan adalah UU No. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Dikatakan dalam UU tersebut bahwa pajak hiburan adalah:

Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan, hiburan adalah semua jenis pertunjukan, ketangkasan dan atau keramaian dengan nama dan bentuk apapun, yang ditonton atau dinikmati setiap orang yang dipungut bayaran tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk berolahraga.

Ada beberapa faktor yang mempengaruhi efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan diantara administrasi perpajakan, *law enforcement*, koordinasi dengan unit terkait, dan sumber daya manusia, jika faktor-faktor tersebut dapat dilaksanakan dengan baik maka penerimaan pajak akan meningkat. Untuk mewujudkan efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan harus didukung oleh administrasi perpajakan yang baik. administrasi perpajakan (*tax administration*) adalah cara-cara atau prosedur pengenaan dan pemungutan pajak.¹⁰

Dengan administrasi yang baik optimalisasi PAD dapat tercapai dengan baik. Selain administrasi perpajakan yang baik, efektivitas pemungutan pajak juga dipengaruhi oleh *law enforcement*, apabila penegakan hukum dalam hal ini diwujudkan dengan pengenaan sanksi, maka tingkat keadilan yang diharapkan dalam pemungutan pajak dapat tercapai. Pilar-pilar penegakan hukum diantaranya pemeriksaan pajak (*tax audit*), penyidik pajak (*tax investigation*), dan penagihan pajak (*tax collection*), jika penegakan hukum ini dapat dilakukan dengan baik maka peningkatan PAD dapat tercapai.

¹⁰ Lumbantoruan, Sophar. *Enslikopedia Perpajakan* (Jakarta: Erlangga), 1997, Hal. 130

Koordinasi dengan unit terkait pun juga sangat penting, karena dengan adanya koordinasi dengan unit terkait, pemungutan akan lebih mudah, unit terkait tersebut memiliki data pendukung untuk optimalisasi pemungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Yang terakhir adalah SDM, sumber daya manusia perlu ditingkatkan karena pengkatan sumber daya manusia merupakan fungsi yang sangat penting dalam pengelolaan PAD, dan dapat merupakan usaha positif dalam menggerakkan dan mengarahkan sumber daya pegawai dalam organisasi agar berhasil mencapai tujuan yang telah ditetapkan, dalam hal ini adalah optimalisasi PAD.

PAD merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan pembangunan dan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai wujud desentralisasi. Sebagaimana yang dimaksud dalam UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Abdul Halim:¹¹

“PAD adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena

¹¹ Abdul Halim, *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah. Edisi Revisi* (Yogyakarta: AMP YKPN), 2004. Hal 94

melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah”.

Adapun pengukuran terhadap PAD yang dikemukakan oleh Tjip Ismail, antara lain sebagai berikut:¹²

1. Kecukupan dan Elastisitas

Yaitu kecukupan sumber pendapatan yang dapat dipajaki. Artinya, sumber tersebut harus menghasilkan pendapatan pajak lebih besar dibandingkan seluruh atau sebagian biaya pelayanan yang akan dikeluarkan. Jika pelayanan meningkat maka pendapatan pajaknya akan meningkat.

2. Kemampuan Administratif

Yaitu dalam menilai pajak yang ditetapkan atas sumber pendapatan pajak memerlukan ketelitian administrasinya. Untuk mengetahui keuntungan suatu perusahaan yang dapat dikenakan pajak penghasilan atau menetapkan nilai jual objektif gedung di pusat kota dalam pengenaan pajak bumi dan bangunan memerlukan pengetahuan teknis yang tinggi.

3. Kesepakatan Politis

Yaitu tidak ada pajak yang populer. Meskipun demikian kemauan politis diperlukan dalam mengenakan pajak, menetapkan struktur tarif, memutuskan siapa yang harus membayar dan bagaimana pajak tersebut ditetapkan, memungut pajak secara fisik, dan memaksakan sanksi terhadap para pelanggar. Hal ini pada gilirannya tergantung pada dua faktor

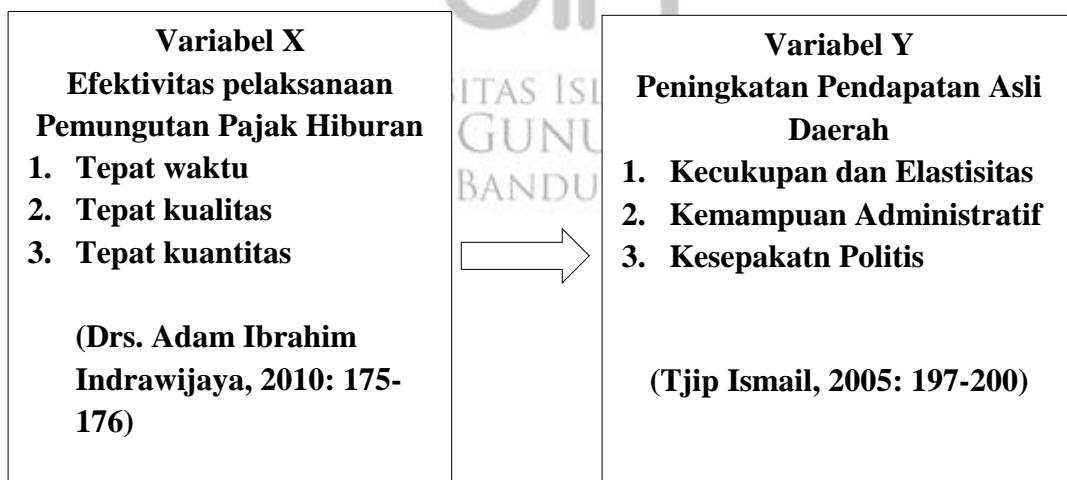
¹² Tjip Ismail, *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia* (Jakarta: PT. Yellow Mediatama), 2005. Hal. 197-200

kepekaan dan kejelasan dari pajak tersebut dan adanya keleluasaan dalam mengambil keputusan.

Pengaruh pajak daerah dalam hal ini pajak hiburan dengan PAD merupakan hubungan secara fungsional, karena PAD merupakan fungsi dari pajak hiburan. Dengan meningkatnya pajak hiburan akan menambah penerimaan pemerintah untuk pembangunan program-program pembangunan, selanjutnya akan mendorong peningkatan pelayanan pemerintah kepada masyarakat yang diharapkan akan dapat meningkatkan produktivitas masyarakat yang akhirnya dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi kembali.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas maka hipotesisnya adalah jika pelaksanaan pemungutan pajak hiburannya efektif maka PAD akan meningkat. Sehingga dapat dibuat kerangka pemikiran sebagai berikut:

Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran



G. Hipotesis

Hipotesis dapat diartikan sebagai suatu jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah peneliti telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan. Berdasarkan kerangka pemikiran yang telah dikemukakan diatas, maka peneliti mengemukakan hipotesis konseptual dari penelitian ini adalah: “Efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan berpengaruh positif terhadap peningkatan pendapatan asli daerah” Adapun hipotesis statistiknya adalah sebagai berikut:

Ho : Tidak ada pengaruh positif antara Efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan terhadap peningkatan PAD.

H1 : Terdapat pengaruh positif antara Efektivitas pelaksanaan pemungutan pajak hiburan terhadap peningkatan PAD.

