

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Tidak dapat dipungkiri, bahwa dari tahun ke tahun pembiayaan pembangunan negara semakin meningkat. Oleh karena itu, negara harus mampu menggali sumber-sumber penerimaan dana yang harus ditingkatkan lagi. Pembiayaan pembangunan ditingkat pemerintahan pusat dan tingkat pemerintahan daerah tentu berbeda. Masalah yang terjadi adalah, pemerintah daerah sering mengalami ketergantungan pembiayaan pembangunan oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu dibuatlah UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan UU No. 33 tentang Perimbangan Keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.¹ Dengan adanya UU ini, pemerintah dituntut untuk dapat mengelola segala urusan keuangan daerah termasuk menggali sumber-sumber penerimaan daerah.

Dalam pasal 17 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sumber-sumber penerimaan daerah antara lain adalah: (1) Pendapatan Asli Daerah yang meliputi hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan (2) Dana perimbangan (3) Lain-lain pendapatan yang sah. Disini salah satu sumber penerimaan daerah yang memiliki penerimaan cukup tinggi ialah pajak daerah. Pajak Negara dibagi menjadi 2, yakni pajak yang menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pajak yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Disini pajak yang menjadi kewenangan pemerintah daerah antara lain adalah pajak hotel, pajak hiburan, pajak penerangan jalan, pajak reklame, pajak parkir, pajak pengambilan bahan galian golongan C.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame menyatakan bahwa reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk atau corak ragamnya dirancang untuk

¹Nurlan Darise, *Pengelolaan Keuangan pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)*, Cet. 2, Indeks, Jakarta, 2007, hlm. 13.

tujuan komersial, memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/dinikmati oleh umum.

Sebagaimana telah diatur dalam Perda Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 Pasal 30 tentang Perizinan Reklame dan pasal 32 tentang Pencabutan Izin Reklame sebagai berikut:²

1. Setiap orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan reklame di daerah wajib mengajukan permohonan izin kepada Bupati.
2. Permohonan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diajukan secara tertulis kepada Bupati dengan dilampiri :
 - a. Fotocopy Kartu Tanda Penduduk;
 - b. Fotocopy akte pendirian bagi badan hukum;
 - c. Fotocopy sertifikat atau surat pernyataan/persetujuan pemilik tanah/tempat, jika tanah/tempat yang dipergunakan bukan milik biro jasa reklame atau pemilik reklame;
 - d. Gambar denah lokasi reklame; dan
 - e. Fotocopy keputusan perizinan yang berkaitan dengan pendirian reklame.
3. Dalam pemberian izin reklame, Bupati dapat melimpahkan kewenangan kepada Kepala Satuan.

Perda Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 Pasal 32 tentang Pencabutan Izin Reklame

1. Izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 dicabut oleh Bupati apabila:
 - a. Pemegang izin tidak menempatkan pemasangan reklame pada tempat yang telah ditetapkan dalam surat izin.
 - b. Reklame yang terpasang tidak sesuai dengan ketentuan dan atau keterangan gambar yang dilampirkan pada waktu mengajukan permohonan; dan
 - c. Telah habis masa pajak dan tidak diperpanjang.

² Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame Pasal 30-32.

2. Pencabutan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai Surat Perintah untuk membongkar atau menghentikan penyelenggaraan reklame.
3. Terhadap pencabutan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersangkutan dapat mengajukan keberatan kepada Bupati dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak pencabutan izin diterima.
4. Sambil menunggu keputusan atas permohonan keberatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) penyelenggaraan reklame dapat dilangsungkan kecuali apabila Bupati mempunyai alasan tertentudan menganggap perlu segera menghentikan penyelenggaraan reklame tersebut.
5. Bupati berwenang memerintahkan untuk menghentikan penyelenggaraan atau menyingkirkan reklame yang diselenggarakan tanpa izin.
6. Dalam keadaan mendesak dan dalam hal perintah sebagaimana dimaksud pada ayat (5) diabaikan, Bupati berwenang membongkar atau menghentikan penyelenggaraan reklame tersebut atas biaya penyelenggara.

Dari penjelasan di atas terlihat bahwa PAD adalah bagian dari pendapatan daerah yang salah satunya bersumber dari pajak. Dapat dijelaskan bahwa pajak reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Penyelenggara reklame adalah orang atau badan yang menyelenggarakan reklame, baik untuk dan atas namanya sendiri atau untuk dan atas nama pihak lain yang menjadi tanggungannya. Objek pajak reklame sebagaimana dimaksud adalah Reklame Megatron, Bilboard, Papan Nama, Baliho, Kain, Melekat/Stiker/Poster, Selebaran, Berjalan, Udara, Film/Slide.

Kekuatan APBD paling besar diperoleh dari potensi pajak daerah yang dapat terus ditingkatkan setiap tahunnya. Terbitnya PP Nomor 19 Tahun 2012 tentang pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau bagi kesehatan, memaksa Pemkab mengevaluasi media iklan rokok di media luar ruangan, dan berlakunya Permen PU Nomor 20 Tahun 2010

tentang pedoman pemanfaatan bagian-bagian jalan juga mengurangi *spacereklame*. Tak hanya produk rokok, banyak iklan produk nonrokok yang harus hilang ketika Permen PU diterapkan.³

Kehadiran reklame selalu didekati dari 3 bentuk kepentingan yaitu pertama; reklame sebagai penyumbang pendapatan daerah (fungsi *budgetair*), kedua; reklame sebagai elemen estetika perkotaan (fungsi *regulerend*) dan ketiga; reklame sebagai komoditi bisnis bagi para pengusaha. Dasar Pengenaan Pajak Reklame adalah Nilai Sewa Reklame (NSR), besar kecilnya NSR dipengaruhi oleh lokasi penempatan reklame yang dibedakan berdasarkan tarif kelas jalan. Semakin strategis titik/letak pemasangan reklame maka tarif kelas jalannya semakin tinggi/mahal, dengan pertimbangan manfaat yang diperoleh si penyelenggara reklame semakin tinggi, khususnya terkait dengan jangkauan pangsa pasar dan sasaran konsumen yang dituju dari produk yang dipromosikan tersebut.

Sebagaimana telah diatur tarif lokasi pajak reklame pada Perda Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 Pasal 32 tentang tarif pajak reklame berdasarkan nilai faktor lokasi penempatan:⁴

Tabel 1. 1

Tarif Pajak Reklame Berdasarkan Nilai Faktor Lokasi Penempatan

No	Lokasi Penempatan	Nilai
1	Kawasan I	10
2	Kawasan II	9
3	Kawasan III	8
4	Pusat Perbelanjaan/Perdagangan	7
5	Objek Wisata	6
6	Industri	5

Lebih dari masalah pasca terbitnya PP Nomor 19 Tahun 2012 tentang pengamanan bahan yang mengandung zat adiktif berupa produk tembakau

³http://www.suaramerdeka.com/v1/index.php/read/news_muria/2014/04/26/199801/Target-Penerimaan-Pajak-Reklame-Kudus-Turun, diakses, 20 Mei 2015.

⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame Pasal 32.

bagi kesehatan, ada beberapa permasalahan yang terjadi pada salah satu sumber pendapatan daerah Kudus ini, beberapa diantaranya yaitu: pembayaran pajak reklame yang masih menunggak sehingga harus ditertibkan, masih bertebarannya reklame liar tanpa izin resmi, berbagai masalah yang mungkin muncul terkadang tidak hanya disebabkan oleh para pemakai jasa reklame tapi juga keterbatasan petugas dari pihak yang bertindak menertibkan reklame-reklame yang tidak memenuhi kelayakan pemasangan yang pada akhirnya mengakibatkan kerugian pada kas daerah yang seharusnya terisi dari retribusi reklame menjadi tidak optimal dan biasanya berujung pada tidak tercapainya target pemerintah Kudus pada khususnya dalam hal penerimaan kas pajak reklame.

Keinginan kaum muslimin untuk menegakkan syariat Islam di Indonesia, khususnya di bidang ekonomi, diwujudkan dengan munculnya Bank Syariah, Asuransi Syariah, Pegadaian Syariah, MLM Syariah, serta Pajak menurut Syariah. Dalam perspektif Islam pengawasan dalam pemerintahan muncul dari pemahaman tanggung jawab individu, amanah dan keadilan. Islam memerintahkan setiap individu untuk menyampaikan amanah yang diembannya, jabatan merupakan bentuk amanah yang harus dijalankan. Allah berfirman dalam surat An-Nisa ayat 58 sebagai berikut:⁵

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ۝ ﴾

Artinya : “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat. (QS. An-Nisa ayat 58).⁶

⁵ Ahmad Ibrahim Abu Sinn, *Manajemen Syariah: Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 180.

⁶ Al-Qur'an Surat An-Nisa' ayat 58, *Al-Qur'an dan Terjemah*, Departemen Agama RI, Syaamil Qur'an, Bandung, 2007.

Sementara pengawasan tersebut dilakukan untuk mencapai keadilan dalam memungut pajak. Keadilan dalam melaporkan pajak yang sesuai dengan ketentuan ataupun keadilan sebagai anggota kelompok masyarakat yang wajib membayar pajak ke daerah sebagai timbal balik dari pemerintah berupa perlindungan sosial, keamanan dan kesejahteraan.

Dipilihnya Pajak Reklame sebagai objek penelitian karena sebagai salah satu jenis pajak daerah yang dikembangkan Pemerintah Kabupaten Kudus, Pajak Reklame sebagai kontributor dalam penerimaan Pendapatan Asli Daerah meskipun realisasinya tidak sebesar dibandingkan dengan jenis pajak daerah lain seperti pajak kendaraan bermotor, pajak penerangan jalan, dan lain-lain.

Pajak reklame sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah sangat potensial, hal ini bisa dilihat dalam daftar penerimaan Pendapatan Asli Daerah dan pajak reklame dalam lima tahun kebelakang.

Tabel 1. 2
Target dan Realisasi Pajak Reklame di DPPKD
Kabupaten Kudus Tahun 2011-2015

Tahun	Target	Realisasi	Sisa Lebih/ Kurang
2011	Rp. 3.992.110.000	Rp. 1.797.458.050	(Rp. 2.194.691.950)
2012	Rp. 1.628.361.000	Rp. 1.763.346.300	Rp. 134.985.300
2013	Rp. 1.650.000.000	Rp. 1.456.701.850	(Rp. 193.298.150)
2014	Rp. 1.186.000.000	Rp. 1.363.853.000	Rp. 177.853.000
2015	Rp. 1.295.000.000	Rp. 1.451.748.950	Rp. 156.748.950

Sumber: *Data Perbandingan Target dan Realisasi Pendapatan Daerah Tahun Anggaran 2011-2015, diolah Peneliti 2016*

Tabel 1. 3
Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus Tahun 2011-2015

No.	Tahun	Target PAD	Realisasi PAD	%
1	2011	Rp. 114.115.479.000	Rp. 108.458.832.665	95,04%
2	2012	Rp. 116.138.722.000	Rp. 121.017.026.873	104,20%
3	2013	Rp. 138.912.024.000	Rp. 144.995.092.034	104,38%
4	2014	Rp. 206.560.187.000	Rp. 234.073.380.352	113,32%
5	2015	Rp. 255.275.392.000	Rp. 259.279.717.733	101,57%

Sumber : *Data Target dan Realisasi Pajak Daerah di DPPKD
Kabupaten Kudus Tahun Anggaran 2011-2015, diolah
Peneliti 2016*

Melihat kontribusi dan potensi dari pajak reklame sebagai salah satu pajak daerah Kabupaten Kudus perlu dilakukan kajian mengenai seberapa besar potensi dari penerimaan pajak reklame dalam meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dituangkan dalam penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Pajak Reklame dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus dalam Perspektif Syariah Islam pada DPPKD Kudus”

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah pokok permasalahan yang akan dibahas atau dikaji. Dalam penelitian ini memfokuskan pada proses implementasi pajak Reklame serta peranan pajak reklame dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kudus tahun 2011-2015.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang ada di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana sistem dan kontribusi Pajak Reklame di daerah Kabupaten Kudus?

2. Bagaimana upaya DPPKD Kabupaten Kudus dalam upaya menghadapi kendala-kendala untuk meningkatkan pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Kudus dari sektor pajak reklame?
3. Bagaimana implementasi kebijakan pajak reklame Kabupaten Kudus ditinjau dari perspektif Syariah Islam?

D. Tujuan Penelitian

Secara keseluruhan pembahasan dalam penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui sistem pelaksanaan pungutan Pajak Reklame serta kontribusinya di Kabupaten Kudus.
2. Untuk mengetahui peranan Pajak Reklame dalam upayanya menghadapi kendala-kendala untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus.
3. Untuk mengetahui penerapan kebijakan Pajak Reklame di Kabupaten Kudus ditinjau dari perspektif Syariah Islam.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil analisis yang didapatkan dalam penelitian ini diharapkan dapat melatih kemampuan secara ilmiah dan merumuskan hasil-hasil penelitian ke dalam bentuk tulisan, menerapkan teori-teori yang diperoleh dan menghubungkannya dengan praktek lapangan dan untuk lebih memperkaya khasanah ilmu pengetahuan bagi penulis dalam bidang perpajakan, serta memberi pengetahuan mengenai Pajak Reklame pada pihak-pihak yang terkait dan agar penelitian yang dilakukan mengenai pelaksanaan pungutan Pajak Reklame dapat bermanfaat bagi masyarakat serta dapat digunakan sebagai informasi ilmiah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Instansi

Dapat dijadikan bahan rujukan atau pertimbangan untuk mempertahankan sistem pengelolaan pajak reklame yang sudah baik bahkan mungkin dapat menjadikannya lebih baik untuk kedepannya.

b. Bagi Pihak Lain

Sebagai acuan akademis sekaligus menambah perbendaharaan perpustakaan STAIN Kudus, guna membantu para mahasiswa dalam menghadapi pemecahan masalah yang sama.

F. Sistematika Penulisan

Berikut adalah sistematika penulisan skripsi yang akan penulis susun:

1. Bagian Awal

Bagian awal ini terdiri dari: halaman judul, nota persetujuan pembimbing, pengesahan kelulusan, pernyataan keaslian, halaman motto, halaman persembahan, kata pengantar, halaman abstraksi, halaman daftar isi, daftar tabel, daftar gambar dan daftar lampiran.

2. Bagian Isi

Bab I: Pendahuluan, Bab ini merupakan bagian pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan. Bab II: Landasan Teori, Bab ini berisi landasan teori dan bahasan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang sejenis dan juga mengungkapkan kerangka pemikiran.

Bab III: Metode Penelitian, Bab ini berisikan dekripsi tentang bagaimana penelitian akan dilaksanakan secara operasional yang menguraikan jenis penelitian, pendekatan penelitian, objek dan subjek penelitian, waktu dan lokasi penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data dan uji keabsahan data serta analisis data. Bab IV: Hasil dan Pembahasan, Pada permulaan bab ini akan digambarkan secara singkat mengenai implementasi Pajak Reklame dalam meningkatkan

Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus dalam Perspektif Syariah Islam dan pembahasan.

Bab V: Penutup, Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi kesimpulan dan saran-saran dari penulis atas dasar penelitian.

3. Bagian Akhir

Bagian akhir terdiri dari: daftar pustaka, daftar riwayat pendidikan dan lampiran-lampiran.

