

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Landasan penerapan otonomi daerah menganut Undang-Undang Dasar 1945 yang dijelaskan dalam Pasal 18 ayat (1) bahwa “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan Undang-Undang”. Ayat (2) menyebutkan bahwa “Pemerintah daerah provinsi, kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”. Ayat (5) menyebutkan bahwa “Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan pusat”.

Pasal 18A ayat (1) bahwa “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota atau antara provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”, selanjutnya dalam ayat (2) ditegaskan bahwa “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang”.

Berdasarkan ketentuan UUD 1945 tersebut di atas, daerah berhak melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, kecuali ditentukan lain dengan Undang-Undang. Daerah lebih memahami keinginan dan kebutuhan masyarakatnya sendiri, yang tidak sepenuhnya dapat ditentukan oleh pemerintah pusat. Indonesia adalah bangsa yang luas dengan berbagai macam ciri dan karakteristik. Akibatnya, daerah berkewajiban untuk melaksanakan tanggung jawab pemerintahan daerahnya masing-masing sesuai dengan karakteristiknya masing-masing guna bersama-sama mencapai tujuan kesejahteraan nasional.<sup>1</sup>

Indonesia merupakan negara kesatuan yang mengikuti asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan menyerahkan kemampuan dan kewenangan pada daerah untuk menjalankan otonomi daerah. Berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, yang mengatur tentang hak, wewenang dan tugas otonom. Daerah wajib mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>2</sup> Kebijakan desentralisasi adalah cara penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada otonomi dan tugas pembantuan, desentralisasi yang menghasilkan otonomi kedaerahan

---

<sup>1</sup> Moh Hudi, *“Pengelolaan Pajak Reklame Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah”*, As-Siyasi Journal Of Constitutional Law, Volume 2, Nomor 1, 2022, Fakultas Hukum Universitas Islam Darul Ulum, Lamongan, hlm. 23.

<sup>2</sup> Novi Andriani dan Amin Purnawan, *“Eksistensi Pengaturan Pajak Daerah Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Pemerintah Provinsi Jawa Tengah”*, Jurnal Hukum Khaira Ummah, Volume 12, Nomor 1, 2017, Fakultas Hukum UNISSULA Semarang, Semarang, hlm. 59.

menghendaki bahwa masing-masing daerah memiliki kemampuan untuk memenuhi dan mengelola pemerintahannya sendiri, selain itu, otonomi juga menghendaki bahwa masyarakat berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>3</sup>

Diberlakukannya otonomi daerah, tentunya semua daerah harus dapat mandiri serta mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat, serta memberikan keleluasaan pada daerah guna membentuk suatu program kerja beserta anggarannya sendiri yang telah sesuai kebutuhan dan kemampuan daerah. Dengan harapan agar pemerintahan daerah lebih aktif dan efisien dan mampu meningkatkan pelayanan publik untuk membangun fasilitas ekonomi dan menciptakan lebih banyak lapangan kerja bagi masyarakat di daerah.<sup>4</sup>

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dalam Pasal 283 ayat (1) menyebutkan bahwa “Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan”. Kemudian dalam ayat (2) menyebutkan bahwa “Pengelolaan keuangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan dan

---

<sup>3</sup> Catur Wibowo BS, “*Desentralisasi Otonomi Daerah Dan Politik Lokal Di Indonesia*”, INDOCAMP, Jakarta, 2018, hlm. 60.

<sup>4</sup> Ahmad Soleh, “*Analisis Pajak Reklame Dalam Upaya Meningkatkan PAD Di Kabupaten Sarolangun*”, Jurnal Development, Volume 8, Nomor 1, 2020, Universitas Muhammadiyah Jambi, Jambi, hlm. 24.

bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatuhan dan manfaat untuk masyarakat”.

Sumber dari pendapatan daerah dalam pembangunannya diupayakan melalui pajak daerah dan retribusi daerah. Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang berasal dari kegiatan ekonomi daerah itu sendiri yang merupakan salah satu pilar kemandirian suatu daerah. Upaya untuk meningkatkan pendapatan daerah salah satunya yaitu dengan mengoptimalkan sumber daya daerah yang sudah ada, misalnya dengan mengoptimalkan penerimaan dari pajak daerah.<sup>5</sup>

Sumber pendapatan daerah tidak hanya mencakup tentang pendapatan asli daerah akan tetapi pendapatan daerah yang berasal dari perolehan pemerintah pusat, apabila direalisasikan bisa menunjang kebutuhan pembangunan daerah. Pendapatan daerah merupakan pendapatan daerah yang menggambarkan suatu kemandirian dari daerah dalam mengelola urusan daerah, sehingga pemerintah daerah harus dapat menggunakan hasil pendapatan daerah tersebut untuk membiayai pembangunan daerah yang sebesar-besarnya. Pembangunan daerah dan kesejahteraan masyarakat setempat dapat dilaksanakan secara optimal dengan pendapatan asli daerah.

Peranan dan potensi sektor perpajakan dalam rangka pembiayaan pembangunan sangat besar artinya, terutama guna menunjang keberhasilan dalam pembangunan daerah dan pembangunan nasional. Permasalahan

---

<sup>5</sup> Abd Rohman, Vicky Eka Fiona Hendrawan, dan Sugeng Rusmiwari, *“Implementasi Kebijakan Pemungutan Pajak Reklame Kota Malang”*, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Volume 9, Nomor 1, 2020, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Malang, hlm, 2.

umum yang dihadapi oleh pemerintah di Indonesia adalah sumber pendapatan daerah, selain digunakan untuk memenuhi keperluan biaya rutin pemerintah juga mempunyai kewajiban untuk menjalankan pembangunan sesuai dengan kemampuan masing-masing daerah. Maka perlu dikehendaki agar memfokuskan perhatian pada usaha pemungutan pajak yang menghasilkan pendapatan yang besar untuk dapat membiayai sebagian besar pengeluaran atas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat.<sup>6</sup>

Pajak merupakan sumber penerimaan negara yang memegang peranan penting untuk menciptakan kesejahteraan masyarakat, pajak sebagai salah satu sumber dari penerimaan pemerintah yang dimaksudkan untuk membiayai pengeluaran pemerintah. Pajak berfungsi sebagai instrumen untuk mengatur kebijakan negara pada bidang sosial dan ekonomi. Di antara berbagai sumber penerimaan negara, penerimaan pajak memegang peranan penting dan merupakan bagian terbesar dan sumber penerimaan yang paling penting untuk menunjang pembiayaan pemerintah dan pembangunan nasional.<sup>7</sup>

Salah satu cara untuk menambah pendapatan daerah yaitu dengan cara memungut pajak daerah yang sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan

---

<sup>6</sup> Nanang Qosim, dkk., *“Implementasi Kebijakan Pajak Reklame Dan Kontribusinya Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Donggala”*, Jurnal Ekonomi Trend, Volume 07, Nomor 02, 2019, Fakultas Ekonomi Universitas Alkhairaat, Palu, hlm.49.

<sup>7</sup> Cornelia Sapulette, L.M. Metekohy, dan R Bakker, *“Kontribusi Pajak Reklame Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kota Ambon”*, Jurnal Kewarganegaraan, Volume 6, Nomor 1, 2022, Universitas Pattimura, Maluku, hlm. 1797.

Antara Pemerintahan Pusat Dan Pemerintahan Daerah. Menurut Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 menjelaskan bahwa “Pajak daerah yang selanjutnya disebut Pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Pajak berdasarkan kewenangan memungutnya dibagi menjadi tiga yaitu pajak pusat, pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, pajak penjualan barang mewah, pajak bumi dan bangunan, bea meterai, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan merupakan jenis dari pajak pusat. Pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok merupakan pajak provinsi. Kemudian yang terakhir namun tidak kalah pentingnya adalah pajak kabupaten atau kota, yang meliputi bea perolehan hak atas tanah dan bangunan, pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan bantuan, pajak parkir, pajak sarang burung walet, pajak air tanah, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Potensi daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah salah satunya adalah pajak reklame. Pajak reklame adalah pajak atas penyelenggara reklame. Reklame memiliki dampak yang cukup signifikan

terhadap pendapatan asli daerah. Reklame dikenakan dengan alasan bahwa reklame digunakan untuk memperkenalkan, memuji, atau menganjurkan suatu barang dan dipasang oleh suatu jasa atau orang yang dapat dilihat, didengar, atau dibaca dari tempat umum selain yang dilakukan oleh pemerintah.<sup>8</sup>

Landasan hukum dari penerapan pemungutan pajak reklame di kabupaten kudas berdasarkan pada Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pajak Reklame Pasal 1 angka 7 menyatakan bahwa “Reklame merupakan benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum”.

Reklame biasanya ditempatkan pada lokasi yang sering dilewati orang, seperti di persimpangan jalan raya supaya pejalan kaki atau pengendara yang melewati dapat melihatnya. Reklame dapat digunakan untuk iklan politik, iklan sosial, atau iklan komersial, reklame juga merupakan sarana komunikasi visual di lingkungan perkotaan dengan suatu tujuan promosi ke publik, slogan dan ilustrasi besar yang menarik biasanya ditampilkan di papan reklame.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Abd Rohman, Vicky Eka Fiona Hendrawan, dan Sugeng Rusmiwari, *Op. Cit.*, hlm. 2.

<sup>9</sup> Yudi Hermawan, “Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Reklame Di Kota Tasik Malaya”, *Jurnal Syntax Transformation*, Volume 1, Nomor 7, 2020, Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi, Yppt Tasikmalaya, hlm. 405.

Reklame ditampilkan dengan berbagai macam jenis seperti megatron, minitron, dinamic wall, video wall, billboard, bando jalan, papan toko, neon box, spanduk, poster, mobile, plakat, balon udara, reklame film, reklame running text, reklame berjalan dan lain-lain. Pada saat ini reklame ditempatkan di berbagai lokasi, termasuk lahan pribadi seperti kantor dan rumah serta lahan publik atau pemerintah seperti jalan dan taman.<sup>10</sup>

Banyaknya perusahaan dan badan hukum yang ada di Kabupaten Kudus menjadikan Provinsi Jawa Tengah sebagai salah satu provinsi yang sudah menggunakan hasil pajak reklame sebagai sumber pendapatan asli daerah yang sangat potensial, hal ini bisa dilihat dalam daftar penerimaan Pendapatan Asli Daerah dan pajak reklame beserta presentase dari tujuh tahun kebelakang.

**Tabel 1. 1**

**Target & Realisasi Pajak Reklame Kabupaten Kudus Tahun 2016-2022**

Tahun	Target	Realisasi	%
2016	Rp. 1.397.000.000	Rp. 1.535.547.064	109,92
2017	Rp. 2.201.747.000	Rp. 2.899.155.381	131,68
2018	Rp. 2.700.000.000	Rp. 3.320.329.041	122,98
2019	Rp. 3.090.000.000	Rp. 3.220.859.558	104,23
2020	Rp. 2.505.750.000	Rp. 2.997.822,309	119,64

<sup>10</sup> *Ibid.*, hlm. 405.

2021	Rp. 3.150.000.000	Rp. 3.682.856.212	116,92
2022	Rp. 3.432.431.000	Rp. 3.536.671.647	103,04

Sumber: Badan Pengelolaan Pendapatan, Keuangan dan Aset

Daerah Kabupaten Kudus.

**Tabel 1. 2**

**Target & Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kudus Tahun 2016 – 2022**

Tahun	Target	Realisasi	%
2016	Rp. 287.096.753.000	Rp. 279.239.106.717	97,26
2017	Rp. 373.804.376.000	Rp. 366.031.203.778	97,92
2018	Rp.310.288.695.000	Rp. 337.364.609.424	108,73
2019	Rp. 335.180.949.000	Rp. 343.824.122.868	102,58
2020	Rp. 291.643.884.000	Rp. 383.892.971.961	131,63
2021	Rp. 367.504.396.000	Rp. 507.167.074.775	138,00
2022	Rp. 405.622.452.000	Rp. 418.705.145.589	103,23

Sumber: Badan Pengelolaan Pendapatan, Keuangan dan Aset

Daerah Kabupaten Kudus.

Berdasarkan data diatas menunjukkan bahwa penerimaan pajak reklame terhitung dari tahun 2016 sampai 2022 pendapatannya dari tahun ketahun mencapai target, akan tetapi masih terdapat kendala dalam pelaksanaan pemungutan dan penegakan pembayaran pajak reklame yang

perlu diatasi untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Walaupun masih terdapat adanya pelanggaran yang diantaranya pemasangan reklame yang tidak berizin, memasang reklame yang tidak sesuai dengan tempatnya tanpa sepengetahuan dan tanpa perizinan dari pemerintah daerah. Adanya pemasangan reklame tidak berizin ini akan berpotensi mengurangi pendapatan asli daerah.

Selanjutnya terdapat adanya wajib pajak yang mengalami keterlambatan pembayaran dan telah ditetapkan Surat Ketetapan Pajak Daerah yang selanjutnya disebut SKPD belum terbayar dan akan menjadi tunggakan sehingga menjadi catatan di neraca Kabupaten. Berdasarkan hal tersebut akan berpotensi membuat pendapatan asli daerah turun seperti data yang telah dijelaskan diatas bahwa pendapatan asli daerah di kabupaten kudas dari tahun 2016 sampai tahun 2022 pendapatannya melampaui target. Pendapatan asli daerah tidak tercapainya target pada tahun 2016 sampai 2017 dan terjadi peningkatan dan penurunan presentase.

Berdasarkan hal tersebut akan berdampak pada pendapatan asli daerah, yang mana akan menjadi contoh buruk bagi masyarakat yang menjadi wajib pajak reklame untuk tidak membayar pajaknya dikarenakan sudah mencapai target, apabila sudah mencapai target wajib pajak tetap mempunyai kewajiban untuk membayar pajak kepada pemerintah daerah.

Berdasarkan pelanggaran reklame diatas perlu adanya penegakan hukum oleh pemerintah daerah agar dapat terciptanya budaya hukum

masyarakat tertib aturan dan kondusif. Oleh karena itu jika pemasangan reklame di kabupaten kudus dapat dikelola dengan maksimal maka dapat dilihat bahwa pertumbuhan pajak reklame dari tahun ketahun merupakan komponen pendapatan asli daerah yang mengalami pertumbuhan cukup menjanjikan baik dimasa sekarang maupun dimasa yang akan datang.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti, mengkaji dan menganalisa lebih mendalam tentang **“Pelaksanaan Pemungutan Dan Penegakan Pembayaran Pajak Reklame Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Kudus”**.

#### B. Rumusan Permasalahan

1. Bagaimana Implementasi Pemungutan Pembayaran Pajak Reklame di Kabupaten Kudus?
2. Bagaimana Penegakan Pembayaran Pajak Reklame Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Kudus?

#### C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang dan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui implementasi pemungutan pembayaran pajak reklame di Kabupaten Kudus.
2. Untuk mengetahui penegakan pembayaran pajak reklame dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah di Kabupaten Kudus.

## D. Kegunaan Penelitian

### 1. Kegunaan Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan dapat menambah informasi terkait ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum administrasi negara pada umumnya dan dalam khususnya mengenai pengetahuan tentang implementasi pemungutan dan penegakan pembayaran pajak reklame dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah di kabupaten kudas.

### 2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan sumbangan pemikiran dalam perkembangan ilmu hukum dan para praktisi hukum dalam hukum Administrasi Negara dengan hal ini diharapkan menjadi informasi dan pemahaman bagi masyarakat tentang penelitian ini.

## E. Sistematika Penulisan

Penyusunan skripsi ini akan menguraikan pembahasan permasalahan yang dibagi menjadi lima bab, pembagiannya dilakukan untuk menjelaskan dan menguraikan permasalahan dengan baik. Untuk mendapatkan gambaran yang komperhensif mengenai bahasan dalam penulisan hukum ini, penulis dapat menguraikan sistematika penulisan sebagai berikut:

Bagian awal berupa pengantar yang terdiri dari halaman judul, halaman pengesahan, halaman pernyataan bebas plagiarisme, halaman

persembahan, kata pengantar, abstrak, daftar isi, daftar lain yang diantaranya daftar tabel/grafik/gambar, daftar singkatan dan lain-lain.

**BAB I PENDAHULUAN**, bab ini akan menguraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian yang terdiri dari kegunaan teoritis dan kegunaan praktis, sistematika penulisan.

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**, bab ini memuat mengenai tinjauan pustaka sebagai landasan teoritis untuk melakukan pembahasan terhadap pokok masalah mengenai tinjauan tentang pemerintah daerah, yang terdiri dari pengertian pemerintahan daerah, fungsi pemerintahan daerah. Tinjauan tentang pemungutan pajak, yang terdiri dari pengertian pajak, fungsi pajak, sistem pemungutan pajak, asas-asas pemungutan pajak, pajak berdasarkan kewenangan pemungut. Tinjauan tentang pajak reklame. Tinjauan tentang pendapatan asli daerah, yang terdiri dari pengertian pendapatan asli daerah, sumber-sumber pendapatan asli daerah.

**BAB III METODE PENELITIAN**, bab ini berisi metode penelitian yang digunakan oleh peneliti yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode penentuan sample, metode pengumpulan data, metode pengolahan dan penyajian data, metode analisis data.

**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**, dalam bab ini disajikan hasil penelitian dan pembahasan yang menghubungkan fakta atau data yang diperoleh dari hasil penelitian pustaka atau hasil

penelitian lapangan dengan teori atau peraturan perundang-undangan mengenai implementasi pemungutan pembayaran pajak reklame di kabupaten kudus dan penegakan pembayaran pajak reklame dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah di kabupaten kudus.

**BAB V PENUTUP**, bab ini berisi kesimpulan dari jawaban permasalahan yang menjadi objek penelitian dan berisi saran yang diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang terkait dalam pelaksanaan pemungutan dan penegakan pembayaran pajak reklame dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah di kabupaten kudus.

**DAFTAR PUSTAKA**, berisi semua buku, artikel ilmiah, atau jurnal yang menjadi referensi dari penyusunan skripsi ini.

**LAMPIRAN**, merupakan lembar pelengkap informasi sehingga mendukung akurasi hasil penelitian.