

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Implementasi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU Pemda) dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Pemerintah Daerah (selanjutnya disebut UU Perimbangan Keuangan) telah menyebabkan perubahan mendasar mengenai pengaturan pengaruh pusat dan daerah, khususnya administrasi pemerintahan dan pengaruh keuangan. Era yang menandai pergeseran ini lebih dikenal sebagai otonomi daerah. Dengan berlakunya otonomi daerah, daerah dituntut bekerja lebih baik dan optimal dalam upaya-upaya dan terobosan-terobosan terkait peningkatan pendapatan asli daerah (selanjutnya disebut PAD). Pemerintah daerah tidak lagi bisa selalu mengandalkan bantuan dari pusat. Salah satu sumber PAD berasal dari sektor pajak dan retribusi. Jenis pajak dan retribusi bermacam-macam, sesuai dengan potensi, karakteristik, sumberdaya, dan kebijakan setiap daerah.

Pajak dan retribusi telah diatur dalam UU No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut UU Perubahan Pajak dan Retribusi Daerah). Pajak reklame adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku,

digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Jenis-jenis pajak daerah mencakup pajak reklame, pajak hotel dan restoran, pajak kendaraan bermotor, pajak swalayan dan sejenisnya. Sementara, retribusi daerah ialah retribusi jasa umum yaitu retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan. Jenis-jenis retribusi jasa umum meliputi retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan kebersihan, retribusi pergantian cetak KTP, retribusi pelayanan pasar, retribusi parkir di jalan umum dan masih banyak lagi.

Pengaturan dan perincian jenis-jenis pajak dan retribusi bertujuan untuk meningkatkan proporsi PAD secara signifikan untuk pembiayaan bermacam kegiatan pelayanan publik dan pembangunan daerah. Merujuk pada Garis-garis Besar Haluan Negara (1999), pembangunan daerah merupakan bagian dari integrasi dan penjabaran pembangunan nasional demi mencapai sasaran pembangunan yang disesuaikan dengan potensi, aspirasi, dan permasalahan pembangunan daerah. Oleh sebab itu, pemerintah daerah dituntut bekerja keras untuk memaksimalkan PAD masing-masing.

Jadi, PAD berperan amat penting karena merupakan sumber pembiayaan pemerintah daerah dan tolak ukur pelaksanaan otonomi daerah. Dalam riset ini, peneliti memanfaatkan variabel pajak reklame, pajak restoran, retribusi jasa umum, jumlah penduduk, dan jumlah industri di Kabupaten Sleman. Diasumsikan bahwa pajak reklame dan pajak restoran memberikan sumbangsih terbesar bagi penerimaan PAD. Retribusi jasa umum lebih

dipengaruhi oleh tingkat kesadaran masyarakat dan keadaan ekonomi sehingga diasumsikan memberikan kontribusi di bawah pajak reklame dan pajak restoran. Di lain sisi, jumlah penduduk dan jumlah industri merupakan faktor penunjang pajak dan retribusi karena kapasitas keduanya sebagai subjek dan objek dari pajak dan/atau retribusi. Keberadaan sejumlah industri dan penduduk di kawasan Kabupaten Sleman akan secara langsung berkaitan erat dengan realisasi pemasukan daerah, khususnya dari pajak reklame, pajak restoran, dan retribusi jasa umum. Alhasil, PAD harus ditinjau dari (1) pajak reklame, pajak restoran, dan retribusi jasa umum dan juga (2) jumlah penduduk dan jumlah industri.

Sleman adalah pemerintahan daerah tingkat dua setara kabupaten dan/atau kotamadya di wilayah administratif Daerah Istimewa Yogyakarta. Secara geografis, Sleman berbatasan secara langsung dengan Kabupaten Boyolali dan Kotamadya Salatiga (di utara dan timur), Kabupaten Klaten dan Kabupaten Sukoharjo (di timur), Kabupaten Bantul dan Kotamadya Yogyakarta (di selatan), dan Kabupaten Magelang (di barat). Sebagian wilayah Sleman termasuk daerah perkotaan yang berkembang dengan pesat karena adanya sekolah, kampus, dan universitas dan juga dilalui jalan-jalan besar sebagai jalur transportasi utama dari dan menuju Daerah Istimewa Yogyakarta. Keberadaan institusi-institusi pendidikan di wilayah Sleman telah mendorong pertumbuhan sekian banyak usaha kecil dan menengah (seperti warung makan dan restoran, angkringan, kafe, lapangan futsal), beragam bisnis (seperti usaha cetak, fotocopy dan penjilidan, warung internet dan

games, gerai ponsel dan barang-barang elektronik, gerai penyedia layanan telekomunikasi), warung makan, restoran, dan kafe, asrama/pondokan/rumah kos/kontrakan bagi pelajar dan mahasiswa, dan sebagainya.

Kompetisi bermacam usaha kecil dan menengah, bisnis, dan pusat-pusat pelayanan jasa tersebut di wilayah Sleman sangat ketat. Selain berebut ruang geografis yang strategis, mudah dijangkau, relatif murah, aman dan nyaman, dan menawarkan keunggulan bersaing yang kompetitif, mereka harus berlomba memperebutkan pangsa konsumen yang sama. Biasanya, persaingan berlangsung di antara sesama jenis usaha/bisnis. Misalnya, warung makan, kafe, dan restoran akan saling bersaing satu sama lain untuk menjajakan pelayanan dan jasa terbaik demi mendapatkan keuntungan optimal.

Untuk menjajakan usaha, mereka harus melakukan promosi, pemasaran, dan penawaran yang gencar, intensif, dan kompetitif. Salah satunya melalui papan reklame. Di satu sisi, menjamurnya beragam usaha dan bisnis di wilayah Sleman telah mendorong pertumbuhan masif dan ekspansif papan-papan reklame. Misalnya, di pinggir sepanjang jalan Gejayan (kini Jalan Affandi) akan dijumpai ratusan papan reklame yang menawarkan bermacam produk dan/atau jasa. Bisa dikatakan, lingkungan dan ruang perkotaan Sleman telah dijejali “sampah” reklame dengan beragam ukuran, warna, motif, dan penawaran. Di lain sisi, keberadaan papan-papan reklame ini telah membuka peluang pendapatan asli daerah yang baru bagi pemerintah daerah Sleman melalui pajak reklame.

Pemerintah daerah Sleman telah menerbitkan bermacam peraturan daerah untuk mengatur reklame dan pajak reklame. Peraturan daerah itu meliputi: (1) Perda No. 10 Tahun 1998 tentang Pajak Reklame, (2) Perda No. 5 Tahun 2002 tentang Perubahan Pertama Peraturan Daerah Kabupaten Dati II Sleman No. 10 Tahun 1998 tentang Pajak Reklame, (3) Perda No. 14 Tahun 2003 tentang Izin Reklame, (4) Perda No 15 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Titik Reklame, (5) Keputusan Bupati Sleman No. 70/Kep.KDH/A/2003 tentang Lokasi Reklame, (6) Keputusan Bupati Sleman No. 3/Kep.KDH/1/2004 tentang Penyesuaian Tarif Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, (7) Perda No 4 Tahun 2011 tentang Pajak Reklame dan (8) Perda No 3 Tahun 2015 tentang Izin Pemanfaatan Ruang. Salah satu tujuan pokok penerbitan bermacam peraturan daerah dan keputusan bupati ini ialah pemberdayaan potensi, sumberdaya, dan pendapatan asli daerah melalui pajak reklame.

Pajak restoran diatur dalam (1) Perda No 2 Tahun 2011 tentang Pajak Restoran dan (2) Perda No 15 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Usaha Hiburan Umum, Rumah Makan, Restoran dan Hotel Pada Bulan Ramadhan dan Hari Raya Idul Fitri. Menurut Haris Sutarta, Kepala Bidang Pendaftaran dan Pendataan, Dinas Pendapatan Daerah Sleman, berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2011 mengenai Pajak Restoran, ketentuan-ketentuan dalam perda dimaksudkan bagi para penjual makanan yang menyediakan tempat makan tersendiri. Meskipun tidak berada di kios atau dalam ruangan, pajak itu tetap berlaku (Republika, edisi Senin, 4 Maret 2013, diunduh dari laman republika.co.id pukul 22:59 WIB).

Haris Sutarta (2013) menambahkan bahwa ada sejumlah pengecualian bagi rumah makan yang omsetnya di bawah Rp 600.000 per hari. Sayangnya, PKL selalu berpindah-pindah tempat dalam memilih area berjualan, sehingga sulit bagi Dispenda mendata dan mendaftarkan mereka dalam kategori wajib pajak. Masih banyak usaha yang belum membayar pajak restoran.

Pada saat bersamaan, keberadaan usaha dan/atau bisnis terkait institusi pendidikan di wilayah Sleman telah ikut mendorong pertumbuhan masif dan ekspansif kebutuhan akan pelayanan dan jasa-jasa relevan lainnya. Permintaan masyarakat lokal dan/atau pendatang terhadap pelayanan dan jasa-jasa ini terbilang tinggi. Misalnya, parkir, stasiun pengisian bahan-bakar utama, pasar, mall, swalayan dan hypermart, kartu identitas penduduk sementara, sampah, dan sejenisnya.

Bila tidak diatur dengan sebaik-baiknya melalui implementasi manajemen dan kebijakan daerah yang terpadu, komprehensif, dan berdaya guna, maka permintaan masyarakat tersebut akan menimbulkan permasalahan baru yang spesifik, entah di ranah sosial, politik, ekonomi ataupun budaya. Sampah misalnya, bila tidak ditangani dengan baik akan menyebabkan permasalahan terkait sanitasi dan higienis lingkungan serta kesehatan, kebersihan dan keindahan pemandangan, dan konflik terkait lainnya. Demikian pula parkir, pelayanan pendidikan dan sejenisnya.

Sejumlah perda Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman terkait retribusi jasa umum di antaranya: (1) Perda No 5/2013 tentang Retribusi Pelayanan Pendidikan, (2) Perda No 6/2012 tentang Retribusi Terminal, (3) Perda No

3/2012 tentang Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor, (4) Perda No 9/2012 tentang Retribusi Izin Trayek, (5) Perda No 8/2012 tentang Retribusi Izin Gangguan, (6) Perda No 7/2012 tentang Retribusi Rumah Potong Hewan, (7) Perda No 5/2012 tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, (8) Perda No 4/2012 tentang Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, (9) Perda No 2/2012 tentang Retribusi Pelayanan Pasar, (10) Perda No 16/2011 tentang Retribusi Pengolahan Limbah Cair, (11) Perda No 15/2011 tentang Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat, (12) Perda No 14/2011 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil, (13) Perda No 13/2011 tentang Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, (14) Perda No 12/2010 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga, (15) Perda No 15/2013 tentang Retribusi Tempat Khusus Parkir, (16) Perda No. 16/2013 tentang Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asingdan sebagainya.

Pemerintah daerah Sleman lantas mengeluarkan peraturan daerah dan kebijakan terkait retribusi pengelolaan bermacam jasa dan pelayanan tersebut. Misalnya, perda pajak hiburan, perda retribusi izin gangguan usaha, perda retribusi tempat khusus parkir, dan retribusi perpanjangan izin mempekerjakan tenaga kerja asing. Seperti halnya pajak reklame dan pajak restoran, persoalan retribusi daerah harus diatur sedemikian rupa sehingga bisa dioptimalkan kegunaannya sebagai salah satu pos PAD.

Diasumsikan terdapat pengaruh antara pajak reklame, pajak restoran, retribusi jasa umum, jumlah penduduk dan jumlah industri, baik secara

bersama-sama maupun secara parsial terhadap PAD Kabupaten Sleman. Agar pengaruh dan pengaruh kausalitas antara kelima variabel bisa ditelaah dan digambarkan dengan memadai, dibutuhkan rentang waktu yang mencukupi untuk penelitian ilmiah.

Penelitian serupa pernah dilakukan oleh Waluyo (2011) di wilayah Kotamadya Depok, Jawa Barat. Rentang waktu penelitian Waluyo (2011) ialah lima tahun, dari tahun 2006-2010. Secara singkat, hasil penelitian Waluyo (2011) menegaskan bahwa (1) secara serentak terdapat pengaruh antara pajak reklame, pajak restoran, retribusi jasa umum, jumlah penduduk, dan jumlah industri terhadap pendapatan asli daerah Kota Depok, (2) dari kelima variabel bebas yang diteliti (pajak reklame, pajak restoran, retribusi jasa umum, jumlah penduduk dan jumlah industri) hanya pajak restoran yang berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah Kota Depok, dan (3) koefisien determinasi mencapai angka 96,3%. Penelitian ini bermaksud mereplikasi penelitian Waluyo (2011) dan memverifikasi hasil-hasilnya. Melalui penelitian ini, bisa diketahui apakah hasil-hasil penelitian ini akan mirip dengan penelitian Waluyo (2011) atau berlainan. Oleh sebab itulah, peneliti mengajukan penelitian berjudul “Pengaruh Pajak Reklame, Pajak Restoran, Retribusi Jasa Umum, Jumlah Penduduk, dan Jumlah Industri terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sleman Periode 2011-2015”.

B. Rumusan Masalah

Peneliti mengajukan enam rumusan masalah penelitian, meliputi:

1. Adakah pengaruh pajak reklame terhadap PAD Kabupaten Sleman?
2. Adakah pengaruh pajak restoran terhadap PAD Kabupaten Sleman?
3. Adakah pengaruh retribusi jasa umum terhadap PAD Kabupaten Sleman?
4. Adakah pengaruh jumlah penduduk terhadap PAD Kabupaten Sleman?
5. Adakah pengaruh jumlah industri terhadap PAD Kabupaten Sleman?
6. Adakah pengaruh pajak reklame, pajak restoran, retribusi jasa umum, jumlah penduduk dan jumlah industri secara serentak terhadap PAD Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui pengaruh pajak reklame terhadap PAD Kabupaten Sleman.
2. Mengetahui pengaruh pajak restoran terhadap PAD Kabupaten Sleman.
3. Mengetahui pengaruh retribusi jasa umum terhadap PAD Kabupaten Sleman.
4. Mengetahui pengaruh jumlah penduduk terhadap PAD Kabupaten Sleman.
5. Mengetahui pengaruh jumlah industri terhadap PAD Kabupaten Sleman.
6. Mengetahui pengaruh pajak reklame, pajak restoran, retribusi jasa umum, jumlah penduduk, dan jumlah industri secara simultan terhadap PAD Kabupaten Sleman.

D. Manfaat Penelitian

Riset ini memiliki dua manfaat pokok, secara akademik dan secara praktis. Manfaat akademik merujuk ke institusi pendidikan, khususnya Universitas Islam Indonesia. Diharapkan, skripsi bisa memberi sumbangsih pemikiran dan hasil-hasil riset ilmiah terkait pengaruh pajak reklame, pajak restoran, retribusi jasa umum, jumlah penduduk, dan jumlah industri terhadap PAD Kabupaten Sleman. Diharapkan pula kontribusi demikian memberikan andil bagi perkembangan ilmu ekonomi dan/atau kebijakan publik. Manfaat praktis lebih ditujukan pada jajaran eksekutif dan legislatif pemerintah daerah Sleman yang memiliki kapasitas pengambilan keputusan terkait PAD.

E. Sistematika Penulisan

Laporan penelitian akan disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab 1 Pendahuluan, berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan

Bab 2 Tinjauan Pustaka, berisi landasan teori, review penelitian terdahulu dan hipotesis penelitian

Bab 3 Metode Penelitian, berisi jenis penelitian, variabel-variabel penelitian, jenis dan sumber data, populasi dan sampel, teknik pengumpulan data, dan teknik analisis data

Bab 4 Hasil Penelitian dan Pembahasan, berisi hasil penelitian dan pembahasan

Bab 5 Penutup, berisi kesimpulan dan saran