

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejak berlakunya Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Indonesia memasuki era otonomi daerah. Pemerintah daerah dituntut mandiri dan bertanggungjawab untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dan pembangunan daerah. Adanya otonomi daerah menjadikan pemerintah daerah tidak dapat bergantung kepada pemerintah pusat terutama dalam urusan keuangan. Pemerintah daerah harus dapat mencari sumber pendapatan bagi daerahnya guna membiayai pengeluaran pemerintah daerah tersebut.

Salah satu sumber pendapatan daerah yang dapat digali, dikelola dan dimanfaatkan secara intensif oleh masing-masing daerah adalah pajak daerah. Pajak daerah merupakan salah satu bagian dalam Pendapatan Asli Daerah. Adanya otonomi daerah, menjadikan pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerah. Kewenangan dalam pengelolaan keuangan daerah salah satunya adalah menentukan pajak yang akan diberlakukan di daerah tersebut. Pemberian kewenangan dalam pemberlakuan pajak daerah menunjukkan adanya desentralisasi fiskal. Menurut Haryanto (2009:54) desentralisasi fiskal merupakan penyerahan wewenang fiskal kepada daerah yang meliputi :

1. *Self financing* atau *cost recovery* dalam bentuk pajak daerah dan retribusi daerah
2. *Cofinancing* atau *coproduction* yaitu pengguna jasa publik berpartisipasi dalam bentuk kontribusi kerjasama atau pemasaran jasa
3. Transfer dari pusat ke daerah terutama yang berasal dari sumbangan umum, sumbangan khusus, sumbangan darurat serta bagi hasil pajak dan non pajak
4. Kebebasan daerah untuk melakukan pinjaman

Adanya desentralisasi fiskal, Kota Malang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengelola sumber penerimaan daerahnya dari sektor pajak daerah. Jenis-jenis pajak daerah yang menjadi sumber penerimaan pajak daerah Kota Malang terbagi menjadi 9 jenis objek pajak, yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak bea perolehan hak atas tanah & bangunan (BPHTB) dan pajak bumi dan bangunan (PBB). Pemerintah Kota Malang melakukan upaya peningkatan penerimaan pajak daerah salah satunya dengan menggali potensi pajak hiburan Kota Malang.

Pajak hiburan Kota Malang diatur dalam peraturan daerah Kota Malang No. 2 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah yang sebelumnya diatur didalam peraturan daerah Kota Malang No. 16 Tahun 2010 tentang pajak daerah yang diberlakukan sejak tanggal 1 mei 2015. Jenis-jenis hiburan yang dijadikan objek pajak hiburan di Kota Malang menurut Peraturan Daerah Kota Malang No. 2 Tahun 2015 tentang pajak daerah adalah tontonan film, pagelaran kesenian, musik, tari,

busana, kontes kecantikan, binaraga, pameran diskotik, karaoke, klab malam, bar, sirkus, akrobat, sulap, permainan bilyar, golf, bowling, pacuan kuda, kendaraan bermotor, permainan ketangkasan, panti pijat, refleksi, mandi uap/spa, pusat kebugaran (*fitness center*) dan pertandingan olahraga .

Kota Malang identik dengan kota pendidikan, industri dan pariwisata sesuai dengan Tri Bina Cita Kota Malang. Hiburan telah menjadi suatu kebutuhan yang penting dan tidak bisa terlepas dari berbagai kalangan usia, dari anak-anak hingga orang dewasa. Jumlah penduduk dikota malang sampai dengan 1 Juli 2015 sebesar 873.716 orang (dispendukcapil.malangkota.go.id diakses pada 1 maret 2016). Jumlah itu belum termasuk dengan penduduk di luar Kota Malang yang menjadikan Kota Malang sebagai tempat tinggal untuk menuntut ilmu, sebagai tempat industri dan sebagai tempat destinasi wisata.

Mengingat hiburan sudah menjadi kebutuhan penting bagi masyarakat Kota Malang, pemerintah Kota Malang melalui instansi terkait bekerja sama dengan pihak swasta membangun dan menyediakan berbagai jenis dan tempat hiburan bagi masyarakat. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan meningkatnya jumlah wajib pajak hiburan di Kota Malang setiap tahunnya. Jumlah wajib pajak hiburan di Kota Malang yang tercatat di Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang terdapat pada tabel berikut :

Tabel 1.1 Jumlah wajib pajak hiburan Kota Malang

| Jenis Hiburan | Jumlah Wajib Pajak | | |
|-----------------------|--------------------|------------|------------|
| | 2013 | 2014 | 2015 |
| Karaoke | 22 | 27 | 26 |
| Pagelaran Seni | 20 | 26 | 51 |
| Pameran | 3 | 4 | 7 |
| Pijat | 7 | 8 | 8 |
| Billiard | 3 | 2 | 3 |
| Bowling | 1 | 1 | 1 |
| Ketangkasan | 6 | 6 | 8 |
| Pertandingan Olahraga | 13 | 9 | 5 |
| Taman Rekreasi | 4 | 4 | 4 |
| Bioskop | 4 | 4 | 4 |
| Fitness / Gym | 12 | 12 | 12 |
| JUMLAH | 95 | 103 | 129 |

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang 2016

Pajak hiburan sangat berpotensi dan prospektif dalam peningkatan penerimaan pajak daerah. Peningkatan jumlah wajib pajak hiburan setiap tahunnya dapat meningkatkan penerimaan pajak hiburan Kota Malang. Pemerintah Kota Malang harus mampu berusaha meningkatkan dan memaksimalkan potensi penerimaan pajak daerah dari sektor pajak hiburan. Peningkatan jumlah wajib pajak hiburan setiap tahunnya memberikan efek terhadap penerimaan pajak hiburan Kota Malang, hal tersebut dapat dibuktikan dengan tercapainya target penerimaan pajak hiburan tahun 2013-2015 seperti pada tabel 1.2 berikut:

Tabel 1.2 Realisasi dan target pajak hiburan Kota Malang 2013-2015

| Tahun | Realisasi Penerimaan Pajak Hiburan terhadap total penerimaan | Target Penerimaan Pajak Hiburan |
|-------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------|
| 2013 | Rp. 4.083.522.176,70 | Rp. 3.451.736.261,10 |
| 2014 | Rp. 5.140.722.135,41 | Rp. 4.542.595.922,35 |
| 2015 | Rp. 6.031.213.792,94 | Rp. 4.943.004.465,24 |

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang 2016

Terlihat pada Tabel 1.2 realisasi penerimaan pajak hiburan sudah melampaui target yang sudah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Malang. Namun, angka tersebut dinilai belum merepresentasikan potensi riil berdasarkan fenomena terkait pajak hiburan Kota Malang. Menurut Brodjonegoro (2002) ada dua faktor krusial yang menyebabkan penerimaan pajak khususnya pajak daerah jauh dari potensi yang diharapkan yaitu sistem informasi serta data yang lemah dan kurangnya penegakan hukum. Sistem administrasi perpajakan dan pendataan yang lemah dapat disebabkan karena kurangnya koordinasi antara Dinas Pendapatan Daerah dengan Badan Pelayanan Perizinan sehingga penggalian potensi pajak daerah belum maksimal. Belum tercapainya potensi pajak daerah juga diakibatkan rendahnya sanksi yang diberikan kepada penyelenggara hiburan sehingga masih banyak para pelaku usaha hiburan yang tidak mendaftarkan diri sebagai wajib pajak daerah serta rendahnya sanksi yang diberikan kepada wajib pajak mengakibatkan wajib pajak yang sudah terdaftar cenderung untuk melakukan penghindaran pajak daerah. Hal ini sesuai dengan penelitian Yuwono (2013) yang menyebutkan bahwa kurangnya kesadaran dan kepatuhan wajib pajak

daerah dalam melaksanakan kewajibannya sebagai wajib pajak daerah diindikasikan dengan adanya penyusutan laba menjadi lebih kecil untuk melakukan penghindaraan pajak hiburan mengakibatkan penerimaan potensi pajak hiburan tidak maksimal.

Meskipun realisasi penerimaan pajak hiburan di Kota Malang sudah melampaui target yang ditetapkan tetapi kontribusi dari angka realisasi penerimaan pajak hiburan terhadap penerimaan pajak daerah juga masih tergolong kecil. Hal ini dapat dibuktikan dalam Tabel 1.3 berikut ini.

Tabel 1.3 Kontribusi pajak hiburan terhadap penerimaan pajak daerah

| Tahun | Realisasi Penerimaan Pajak Hiburan | Realisasi Penerimaan Pajak Daerah | Kontribusi |
|--------------|-------------------------------------------|------------------------------------------|-------------------|
| 2013 | Rp. 4.083.522.176,70 | Rp. 238.499.748.161,57 | 1,7% |
| 2014 | Rp. 5.140.722.135,41 | Rp. 278.885.189.548,87 | 1,8% |
| 2015 | Rp. 6.031.213.792,94 | Rp. 316.814.967.743,76 | 1,9% |

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang, Data diolah 2016

Pada tabel 1.3 menjelaskan, bahwa kontribusi dari penerimaan pajak hiburan terhadap penerimaan pajak daerah masih sangatlah kurang. Dapat dilihat bahwa pada tahun 2013 penerimaan pajak hiburan hanya berkontribusi sebesar 1,7%, pada tahun 2014 kontribusi penerimaan pajak hiburan hanya 1,8% dan di tahun 2015 berkontribusi hanya sebesar 1,9%. Kontribusi penerimaan pajak hiburan terhadap penerimaan pajak daerah jika dirata-rata kan dalam 3 tahun terakhir hanya mencapai 1,8%. Angka kontribusi ini termasuk kriteria angka kontribusi yang sangat kurang. Menurut Tim Litbang Depdagri Fisipol UGM angka

kontribusi yang kurang mencapai 10% termasuk kriteria angka kontribusi yang sangat kurang.

Pemerintah Kota Malang perlu meninjau upaya-upaya apa saja yang sudah dilakukan terkait dalam peningkatan dan pengoptimalisasian potensi penerimaan pajak hiburan. Kota Malang memiliki potensi yang sangat besar dari pajak hiburan berdasarkan fenomena-fenomena di Kota Malang terkait sektor pajak hiburan. Pengoptimalan potensi riil pajak hiburan dapat dengan otomatis meningkatkan penerimaan pajak hiburan Kota Malang, sehingga nantinya akan mempengaruhi besarnya angka kontribusi penerimaan pajak hiburan terhadap penerimaan pajak daerah.

Berdasarkan pemaparan mengenai fenomena-fenomena di Kota Malang timbul permasalahan pada sektor pajak hiburan di Kota Malang, yang dijadikan sebagai latar belakang penulis untuk melakukan menggali lebih dalam serta mengetahui mengenai potensi riil dari pajak hiburan di Kota Malang dalam upaya peningkatan penerimaan pajak daerah Kota Malang. Judul penelitian ini adalah "*Analisis Potensi Penerimaan Pajak Hiburan Dalam Upaya Peningkatan Penerimaan Pajak Daerah*". Studi kasus pada penelitian ini dilakukan di Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka yang menjadi rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana potensi penerimaan pajak hiburan terhadap penerimaan pajak daerah Kota Malang ?
2. Apa saja faktor-faktor penghambat dalam upaya optimalisasi potensi penerimaan pajak hiburan di Kota Malang ?
3. Bagaimana upaya yang dilakukan Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang dalam optimalisasi potensi penerimaan pajak hiburan di Kota Malang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah diatas, maka tujuan penulisan skripsi ini adalah :

1. Untuk menganalisis potensi penerimaan pajak hiburan terhadap penerimaan pajak daerah di Kota Malang
2. Untuk menganalisis faktor – faktor penghambat dalam upaya optimalisasi potensi penerimaan pajak hiburan di Kota Malang
3. Untuk menganalisis upaya Dinas Pendapatan Daerah Kota Malang dalam optimalisasi potensi penerimaan pajak hiburan

D. Kontribusi Penelitian

1. Kontribusi Akademis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dibidang perpajakan dan sebagai sumber informasi untuk menambah pengetahuan dan wawasan bagi peneliti khususnya, serta bagi pembaca umumnya.

Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan acuan untuk kegiatan penelitian yang serupa dalam lingkungan penelitian yang lebih luas dimasa depan.

2. Kontribusi Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran bagi pemerintah Kota Malang dalam meningkatkan penerimaan pajak hiburan dengan memaksimalkan potensi-potensi yang ada. Penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan tentang pajak hiburan.

E. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan ini merupakan gambaran umum mengenai isi proposal penelitian secara keseluruhan. Proposal penelitian ini terdiri dari tiga bab dan beberapa sub bab. Adapun sistematika pembahasan tersebut adalah :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini menguraikan tentang latar belakang masalah yang menjadi tema dari penelitian. Selain itu bab ini juga menjelaskan tentang rumusan

permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, serta sistematika pembahasan ini.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan tentang kerangka pemikiran peneliti serta konsep-konsep yang akan digunakan sebagai landasan terkait permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini.

BAB III : METODE PENELITIAN

Pada bab ini akan dijelaskan tentang pendekatan penelitian yang digunakan, jenis penelitian, fokus penelitian, sumber data, instrument penelitian yang digunakan, lokasi penelitian, teknik pengumpulan data, proses penelitian, dan batasan penelitian.