

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Salah satu tujuan didirikannya Negara adalah untuk memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya, meningkatkan harkat dan martabat rakyat untuk menjadi manusia seutuhnya. Demikian juga Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagai Negara merdeka dan berdaulat mempunyai tujuan dalam menjalankan pemerintahannya. Tujuan bangsa Indonesia, sebagaimana tertuang dalam Alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.¹

Untuk mencapai tujuan tersebut, diperlukan beberapa unsur pendukung, salah satunya adalah tersedianya sumber penerimaan yang memadai dan dapat diandalkan. Sumber-sumber penerimaan ini sangat penting untuk menjalankan kegiatan dari masing-masing tingkat pemerintahan, karena tanpa adanya

¹ Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Amandemen ke- IV

penerimaan yang cukup maka program-program pemerintah tidak akan berjalan secara maksimal. Semakin luas wilayah, semakin besar jumlah penduduk, semakin kompleks kebutuhan masyarakat maka akan semakin besar dana yang diperlukan untuk membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan. Pembangunan nasional harus dirasakan oleh seluruh rakyat Indonesia dan merata di seluruh pelosok tanah air. Berbagai macam potensi dari segala sumber daya yang ada memberikan peran yang besar dalam terwujudnya pembangunan nasional.

Pembangunan disegala bidang dilakukan untuk membentuk masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Pembangunan sangat penting bagi keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara. Sumber dana pembangunan dapat diperoleh dari sumber daya alam (SDA), aktivitas usaha pemerintah (BUMN/BUMD), pinjaman, hibah, dan pajak. Di antara sumber-sumber tersebut, pajak merupakan salah satu sumber penerimaan yang sangat penting karena melibatkan partisipasi warga negara untuk pembangunan, baik fisik maupun non fisik, serta meningkatkan kemandirian bangsa. Pada hakikatnya, pajak merupakan iuran wajib kepada Negara untuk mensejahterakan rakyat. Oleh karena itu, negara harus mewujudkan keadilan berbagi atau distributif bagi masyarakat. Keadilan berbagi dapat diwujudkan apabila diikuti dengan ketaatan atau kepatuhan rakyat pada pemerintah dalam bentuk pembayaran pajak.

Dengan demikian, pajak merupakan sarana berbagi dari masyarakat yang mampu melalui tangan pemerintah.

Sebagai salah satu sumber penerimaan Negara yang sangat potensial adalah, sektor pajak yang merupakan pilihan yang sangat tepat, selain karena jumlahnya yang relatif stabil juga merupakan cerminan partisipasi aktif masyarakat dalam membiayai pembangunan. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan besar untuk merencanakan, merumuskan, melaksanakan, serta mengevaluasi kebijakan dan program pembangunan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Maka untuk memenuhi salah satu perwujudan daerah tersebut adalah dengan menempatkan perpajakan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan Undang-Undang. Atau untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa, atau orang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar dari suatu tempat oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.

Menurut Pasal 1 ayat (10) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 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.

Dari berbagai jenis pajak yang telah dijelaskan salah satunya yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah (pemerintah Kabupaten/Kota) adalah Pajak Reklame. Pajak Reklame dikenakan dengan alasan, bahwa reklame dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dilihat, dibaca dan/atau didengar dari suatu tempat umum, kecuali dilakukan oleh Pemerintah.

Bila dilihat dari kontribusinya bagi Kota Bandung, Pajak Reklame sebagai salah satu sumber yang berpotensi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan dilakukan pemungutan secara efisien, efektif, dan ekonomis sehingga dapat lebih berperan dalam usaha peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten atau Kota. Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan pemungutan pajak reklame yang teratur, semakin besar penerimaan dari pajak reklame maka semakin besar kas untuk pajak daerah dan akan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kota Bandung. Reklame di Kota Bandung itu ribuan, dan semua prosedurnya sudah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2016 Tentang Pajak Daerah. Pemanfaatan media iklan melalui reklame saat ini semakin diminati oleh para pengusaha. Hal ini menimbulkan konsekuensi dalam hal izin penyelenggaraan reklame dan pembayaran pajak.

Namun hal tersebut tidak dapat terlaksana dengan baik karena kurang maksimal pemerintah daerah dalam melakukan pemungutan pajak reklame. Dalam permasalahan ini banyaknya reklame yang masuk kategori illegal, karena tidak sesuai dengan mekanisme perizinan yang sudah ditentukan dalam peraturan daerah yang berlaku di Kota Bandung. Diberitakan sebelumnya, pada Tahun 2017 lalu, Dinas Penanaman Modal *dan* Perijinan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Bandung menjajaki survei potensi penerimaan pajak dari reklame. Ditemukan ada sekitar 12.637 (dua belas ribu enam ratus tiga puluh tujuh) reklame yang tidak berizin. Beberapa reklame tidak berizin ditemukan di Kota Bandung seperti di Jalan Malabar, Jalan Riau, Jalan Pahlawan, Jalan Dipatiukur, Jalan Cihampelas, Jalan Bengawan, Jalan Gatot Subroto, dan masih banyak lagi pemasangan reklame yang tidak berizin. Sementara reklame yang berizin hanya tercatat sekitar 5.600 (lima ribu enam ratus). Hal ini tentu menjadi preseden yang tidak baik, karena para pelaku usaha/pengusaha yang menyelenggarakan reklame hanya ingin mendapatkan keuntungan tersendiri saja, layaknya tidak ada pemerintah yang mengatur, sudah tidak memiliki izin dan tidak bayar pajak juga. Seharusnya pendapatan daerah dapat meningkat pertahunnya, namun karena banyaknya pelaku usaha yang tidak mengikuti peraturan maka pemungutan pajak reklame tidak maksimal. Data yang diperoleh Tahun 2016-2018 dari Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah bahwa target pajak reklame semakin tahun semakin turun dan tidak tercapai. Oleh karena itu perlunya penegasan sanksi, pendataan, dan melakukan pengawasan

yang lebih aktif bagi pelaku usaha yang menyelenggarakan reklame tidak berizin di wilayah pemerintahan Kota Bandung.

Hal tersebut akan menghambat pendapatan asli daerah yang seharusnya dapat digunakan untuk kepentingan masyarakat setempat dan dapat memenuhi kebutuhan fasilitas umum di daerah tersebut.

Berdasarkan uraian di atas, penulisan tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk skripsi dengan judul “ **PAJAK REKLAME YANG TIDAK BERIZIN OLEH PELAKU USAHA DI WILAYAH PEMERINTAHAN KOTA BANDUNG BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG NO. 06 TAHUN 2016 TENTANG PAJAK DAERAH.**”

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana peranan pajak daerah terhadap pajak reklame oleh para pelaku usaha yang menyelenggarakan reklame di wilayah Kota Bandung berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2016 Tentang Pajak Daerah?
2. Bagaimana hambatan dan upaya dalam pemungutan pajak reklame bagi pelaku usaha yang melakukan penyelenggaraan reklame di wilayah Pemerintahan Kota Bandung?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mengkaji peran pajak daerah terhadap pajak reklame bagi para pelaku usaha yang menyelenggarakan reklame sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah terkait pengaturan penyelenggaraan reklame.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji serta memahami hambatan-hambatan dan upaya dalam pemungutan pajak reklame bagi setiap badan/pelaku usaha yang menyelenggarakan reklame.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan teoritis dan praktis, yaitu sebagai berikut :

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap perkembangan ilmu hukum pajak dan juga dapat digunakan sebagai sumber informasi penelitian, pengembangan hukum pajak serta menambah bahan pustaka.
2. Secara praktis, untuk menambah wawasan hukum bagi masyarakat secara umum sebagai bagian dari masyarakat hukum. Memberikan masukan bagi para pengambil kebijakan dalam hal penerapan undang-undang yang terkait dengan hukum administrasi, khususnya bagi aparatur yang mengelola dan melaksanakan kebijakan penyelenggaraan reklame yang diharapkan berjalan

dengan efektif serta dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dari sektor pajak reklame khususnya bagi wilayah di Kota Bandung .

E. Kerangka Pemikiran

Salah satu ciri negara hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut *the rule of law* atau dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtsstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern. Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam konteks yang sama, gagasan Negara demokrasi atau kedaulatan rakyat disebut pula dengan istilah *constitutional democracy* yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.²

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Perubahan ke-4 disebutkan bahwa: “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan pasal tersebut merupakan landasan konstitusional bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, hukum ditempatkan sebagai satu-satunya aturan main dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara (*supremacy of law*).³

² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* Jilid II, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI, Cetakan Pertama, Juli 2006, hlm.11.

³ Endra Yudha, *Negara Indonesia Sebagai Negara Hukum*, <http://feelinbali.blogspot.co.id/2013/04/negara-indonesia-sebagai-negara-hukum.html>, diunduh pada Rabu 20 Desember 2017, pukul 10.50 WIB.

Negara Kesatuan Republik Indonesia juga merupakan suatu negara yang berdaulat penuh berlandaskan Pancasila dan UUD 1945 dan dibentuk berdasarkan semangat kebangsaan (nasionalisme) oleh bangsa Indonesia dengan tujuan yaitu :

“Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”⁴

Hukum Tata Negara berdasarkan doktrin ilmu pengetahuan hukum, lazimnya dipahami sebagai bidang ilmu hukum tersendiri yang membahas mengenai struktur ketatanegaraan dalam arti statis, mekanisme hubungan antara kelembagaan negara, dan hubungan antara negara dengan warga negara. Hukum Tata Negara dari berbagai definisi para ahli, terdapat kesamaan pendapat bahwa merupakan norma yang mengatur mengenai penataan dalam penyelenggaraan sebuah organisasi sosial yang disebut Negara.

Unsur pokok dalam Hukum Tata Negara adalah konstitusi yang artinya, kalau kita akan mempelajari tentang hukum tata negara maka yang utama harus dipelajari adalah konstitusi atau hukum dasar⁵.

⁴ Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea Ke-4

⁵ Moh. Mahfud MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia (Edisi Revisi)*, Jakarta: RinekaCipta, 2001, hlm. 71.

Terdapat tiga hal yang ada dalam setiap konstitusi, yaitu bahwa konstitusi atau Undang-Undang Dasar harus :

1. Menjamin hak-hak asasi manusia atau warga negara;
2. Memuat ketatanegaraan suatu negara yang bersifat mendasar; dan
3. Mengatur tugas serta wewenang dalam negara yang juga bersifat mendasar⁶.

Sebagai Negara hukum tentunya segala sesuatunya harus berlandaskan hukum, baik dalam hubungan antara pemerintah dengan rakyat, maupun rakyat dengan rakyat. Hal ini bertujuan untuk mencegah tindakan sewenang-wenang dari pihak penguasa terhadap rakyat. Dalam setiap Negara terdapat semacam dikotomi yaitu bahwa selalu ada pembagian menjadi dua yaitu dari segi kepentingan antara rakyat (warga masyarakat pada umumnya) dan penguasa Negara (para pejabat dan petugas Negara pada umumnya).⁷

Sejak awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, cita desentralisasi senantiasa menjadi bagian dalam praktik pemerintahan Negara. Pasal 18 UUD RI 1945 perubahan kedua Tahun 2000, ditegaskan bahwa pemerintah terdiri atas pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur dengan undang-undang, langkah-langkah penting sudah dilakukan oleh Pemerintah, seperti lahirnya berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pemerintahan daerah. Melalui undang-undang tersebut

⁶ Sri Soemantri, *Konstitusi serta Artinya Untuk Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1984, hlm. 9

⁷ S. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1994, hlm.21.

bangsa Indonesia menyelenggarakan pemerintahan daerah dalam sistem administrasi pemerintahannya.⁸

Bagi rakyat (para warga masyarakat pada umumnya) ada masalah pokok mengenai bagaimana mendapatkan dan mempertahankan hidup yang layak. Hal ini dapat diartikan hidup dengan cukup (tidak melarat, tidak kelaparan, makan cukup, perumahan, dan pendidikan), serta aman (tidak ada gangguan untuk bekerja jujur, rajin, dan mengumpulkan harta yang halal.⁹

Bagi penguasa Negara (para pejabat dan petugas Negara pada umumnya) yang menjadi masalah pokoknya adalah bagaimana dapat memenuhi tugas dan kewajibannya dengan baik. Artinya adalah efektif dan aman. Efektif berarti sesuai dengan apa yang menjadi ketentuan undang-undang atau yang diperintahkan oleh pimpinan atau atasan. Lalu aman yaitu tidak ada gangguan untuk bekerja jujur, rajin, disiplin, dan menurut hukum.¹⁰

Menurut E. Utrecht, sejak Negara turut serta secara aktif dalam pergaulan kemasyarakatan, lapangan pekerjaan pemerintah makin lama makin luas. Administrasi Negara (Pemerintah) disertai kewajibann untuk kegiatan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*)¹¹ dan diberinya tugas “*bestuurszorg*” itu membawa suatu konsekuensi yang khusus bagi administrasi Negara sehingga diberikanlah suatu kewenangan kepada administrasi Negara untuk bertindak

⁸ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Gramedia, Jakarta, 2007, hlm.7.

⁹ S. Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1994, hlm.22

¹⁰ *Ibid*

¹¹ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Surabaya, Pustaka Tinta Mas, 1988, hlm.11.

atas inisiatif sendiri yang dikenal dengan istilah *Freise Ermessen* atau *discretionary power* yaitu suatu kewajiban dan kekuasaan yang luas.

Hukum Administrasi Negara adalah keseluruhan aturan yang harus diperhatikan oleh para penguasa yang disertai tugas pemerintahan dalam menjalankan tugasnya.¹² Sementara itu administrasi dalam arti luas dapat ditinjau dari tiga sudut, yaitu :

- a) Administrasi sebagai proses dalam masyarakat;
- b) Administrasi sebagai suatu jenis kegiatan manusia;
- c) Administrasi sebagai kelompok orang yang secara bersama-sama sedang mengerjakan kegiatan-kegiatan di atas¹³

Salah satu wewenang pemerintah adalah dengan melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan Negara yang hendak dicapai, pemerintah wajib melakukan pembinaan yang berupa pemberian pedoman, seperti dalam penelitian, supervise, pengendalian, koordinasi, pemantauan, dan evaluasi. Bersamaan itu, pemerintah wajib memberikan fasilitas-fasilitas yang berupa pemberian peluang kemudahan, bantuan dan dorongan kepada daerah agar dalam melaksanakan otonomi dapat dilakukan secara efisien dan efektif sesuai dengan

¹² L. J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, PT. Pradnya Paramita: Jakarta, 1993, Hlm: 321

¹³ Yulies Tiena Masriani, *Pengantar Hukum Indonesia*, Sinar Grafika: Jakarta, 2004, hlm 51-55

peraturan perundang-undangan.¹⁴ Dari pandangan di atas, sesungguhnya pengertian tentang administrasi negara dapat dilihat dalam dua segi:

1. Administrasi negara sebagai organisasi,
2. Administrasi yang secara khas mengejar tercapainya tujuan yang bersifat kenegaraan (publik) artinya tujuan-tujuan yang ditetapkan undang-undang secara *dwigendrecht* (hukum yang memaksa).¹⁵

Berdasarkan asas umum pemerintahan ini, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi hal berikut:

1. Bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan kepala daerah yang meliputi peraturan gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota.
2. Masalah perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
3. Perencanaan APBD adalah rencana keuangan dalam tahunan pemerintah daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

¹⁴ H. Siswanto Sunaro, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta. hlm 9.

¹⁵ Philipus Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjahmada Press, 1994, hlm.26.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) meliputi rencana pendapatan daerah, yakni semua hak daerah yang diakui segala penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan.¹⁶ Dengan begitu pemerintah memanfaatkan sumber pendapatan keuangan sendiri menurut R. Santoso Brotodihardjo, yakni dengan mengambil kekayaan seseorang (warga masyarakat secara umum) dengan melalui kas Negara yaitu yang disebut dengan Pajak.

Pengertian pajak menurut Rochmat Soemitro, dalam bukunya Pajak dan Pembangunan, seperti dikutip R. Santoso Brotodihardjo sebagai berikut bahwa pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada Negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan “surplus”-nya digunakan untuk *public saving* yang merupakan sumber utama untuk membiayai *public investment*.

Unsur-unsur pajak, menurut Rochmat Soemitro adalah :

1. Ada masyarakat (kepentingan umum);
2. Ada undang-undang;
3. Pemungut pajak- penguasa masyarakat;
4. Subyek pajak-wajib pajak;
5. Obyek pajak-*tatbestand*;
6. Surat ketetapan pajak (*fakultatif*).¹⁷

¹⁶ *Ibid*, hlm. 10

¹⁷ Rochmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, PT. Eresco, Bandung, hlm.10

Ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak menurut R. Santoso

Brotodihardjo adalah :

1. Pajak dipungut berdasarkan/ dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.
2. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya *kontraprestasi individual* oleh pemerintah.
3. Pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun daerah.
4. Pajak diperuntukan bagi *pengeluaran-pengeluaran pemerintah*, yang bila dari pemasukkannya masih terdapat *surplus*, dipergunakan untuk membiayai *public investment*.
5. Pajak dapat pula berfungsi sebagai mempunyai *tujuan yang tidak budgeter*, yaitu mengatur.¹⁸

Pajak yang dijadikan sebagai sasaran studi dapat didekati dari berbagai sudut, seperti ¹⁹:

1. Segi Ekonomi, mempelajari pajak dalam dampak ekonominya terhadap masyarakat, pengaruh pajak terhadap penghasilan seseorang, pengaruh pajak terhadap pola konsumsi, pengaruh pajak terhadap harga pokok, pengaruh pajak terhadap permintaan (*demand*) dan penawaran (*supply*);
2. Segi Pembangunan, disini pajak-pajak akan dinilai fungsinya dan dikaji dampaknya terhadap pembangunan;

¹⁸ R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1995, hlm.6

¹⁹ Rochmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, PT. Eresco, Bandung. 1988. Cetakan-2, hlm .4 s.d.5.

3. Segi Penerapan Praktis, yang diutamakan adalah penerapannya, siapa yang dikenakan, apa yang dikenakan, berapa besarnya pajak, bagaimana cara menghitungnya, tanpa banyak menghiraukan segi hukumnya, apakah ada kepastian hukum;
4. Segi Hukum, lebih menitik beratkan kepada perikatan (*verbinten*is), pada hak dan kewajiban wajib pajak, subjek pajak dalam hubungannya dengan subjek hukum. Hak penguasa untuk mengenakan pajak.

Pengertian hukum pajak secara umum terdapat beberapa pendapat menurut Rochmat Soemitro menyatakan bahwa :

“Hukum pajak ialah suatu kumpulan peraturan yang mengatur hubungan antara pemerintah sebagai pemungut pajak dan rakyat sebagai pembayar pajak. Hukum pajak menerangkan : siapa wajib pajak (subyek) dan apa kewajiban-kewajiban mereka terhadap pemerintah, hak-hak pemerintah, obyek-obyek apa yang dikenakan pemerintah, cara penagihan, cara pengajuan keberatan-keberatan, dan sebagainya.”²⁰

Hukum Pajak dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu hukum pajak material dan hukum pajak formal. Perbedaan ini berdasarkan pada pemikiran bahwa yang menimbulkan hutang pajak adalah hukum pajak material dan bukan hukum pajak formal.

²⁰ Mustaqiem, *Pajak Daerah dalam Transisi Otonomi Daerah*, FH UII Press, 2008, hlm.230.

Menurut Jajat Djuhadiat, dijelaskan sebagai berikut :

1. Hukum Pajak Material

Hukum pajak material adalah hukum pajak yang memuat norma-norma yang menerangkan keadaan, perbuatan, dan peristiwa hukum yang harus dikenakan pajak atau dapat dikatakan pula segala sesuatu tentang timbulnya, besarnya, dan hapusnya utang pajak, serta hubungan hukum antara pemerintah dan wajib pajak, yaitu mengenai subjek pajak, wajib pajak, obyek pajak dan tariff pajak.

2. Hukum Pajak Formal

Hukum Pajak Formal ialah hukum pajak yang memuat peraturan-peraturan mengenai cara-cara hukum pajak material menjadi kenyataan²¹, antara lain adalah mengenai surat pemberitahuan, surat ketetapan pajak, surat tagihan, pembukuan, surat keberatan/minta banding, pembayaran/penagihan pajak (dengan paksa), cara menghitung pajak, sanksi administrasi, ketentuan hukum pidana, penyidikan dan lain-lain.

Dalam Pasal 157 menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, menurut asas otonomi dan tugas pembantuan yang diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, sebagaimana yang tercantum pada Pasal 157 Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 bahwa sumber pendapatan daerah meliputi :

²¹ Jajat Djuhadiat S, *Modul DPT III Pengantar Hukum Pajak*, (Jakarta : Departemen Keuangan-BPLK, 1993), hlm 15.

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah;
2. Dana Perimbangan; dan
3. Lain-lain Pendapatan daerah yang sah.²²

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mengenai Pajak Daerah dan Retribudi Daerah, dijelaskan beberapa tujuan adanya Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UUPDRD), yaitu antara lain :

1. Memberi kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam perpajakan dan retribusi sejalan dengan semakin besarnya tanggung jawab daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat;
2. Meningkatkan akuntabilitas daerah dalam penyediaan layanan dan penyelenggaraan pemerintah dan sekaligus memperkuat otonomi daerah;
3. Memberi kepastian bagi dunia usaha mengenai jenis-jenis pungutan daerah serta memperkuat dasar hukum pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.²³

Pemerintahan Daerah sebagaimana diatur dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Daerah diberikan kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah. Dengan demikian pungutan daerah itu meliputi pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak Daerah sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dari

²² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang *Pemerintah Daerah* , Pasal 157.

²³ Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*.

pendapatan asli daerah, menurut Pasal 8 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 bersambung dengan Pasal 158 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, ditetapkan dengan Undang-Undang, yang pelaksanaannya di daerah diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah.

Berdasarkan UU No.32 Tahun 2004 Pasal 1 Nomor 5 tentang Pemerintahan Daerah, pengertian peraturan daerah adalah peraturan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah. Tujuan utama dari peraturan daerah adalah memberdayakan masyarakat dan mewujudkan kemandirian daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus didasari oleh asas pembentukan perundang-undangan pada umumnya antara lain; memihak kepada kepentingan rakyat, menunjung tinggi hak asasi manusia, berwawasan lingkungan dan budaya.²⁴

Bangsa Indonesia sebagai Negara hukum maka dalam segala tindakannya juga harus berdasarkan atas aturan hukum termasuk bidang perpajakan. Hal ini menjadi syarat mutlak untuk memungut pajak dari masyarakat karena pemungutan pajak yang tidak didasari hukum adalah perampokan. Ketentuan Pasal 23A UUD RI 1945 bahwa Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa

²⁴ Rozali Abdulla, 2005. *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung* Cet.Ke-1. Jakarta. PT. Rajagrafindo Persada.hlm 131.

untuk keperluan Negara harus diatur dengan undang-undang, merupakan landasan yuridis konstitusional bagi Negara untuk memungut pajak.

Pajak Daerah menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 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 sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berdasarkan kewenangan yang memungut atau lembaga pemungutnya maka pajak dapat dikelompokkan menjadi pajak negara (pajak pusat) dan pajak daerah. Pajak negara antara lain meliputi Pajak Penghasilan (PPh), Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM), Bea Meterai, sedangkan pajak daerah menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 yang merupakan perubahan terakhir tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, meliputi 5 (lima) jenis Pajak Provinsi dan 11 (sebelas) jenis Pajak Kabupaten atau Kota. Pajak Provinsi terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok sedangkan Pajak Kabupaten atau Kota terdiri dari Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan, dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Salah satu sumber pendapatan daerah adalah pajak reklame. Pajak reklame merupakan komponen dari pajak daerah yang juga bagian dari pendapatan asli daerah. Pajak reklame mempunyai peranan yang cukup besar dalam mengisi kas daerah. Sebagai salah satu komponen pajak daerah, pajak reklame memiliki prospek yang sangat baik untuk dikembangkan. Oleh sebab itu pajak reklame harus dikelola secara tepat dalam rangka optimalisasi dan usaha meningkatkan perolehan pendapatan asli daerah.

Pengertian Pajak Reklame terdapat dalam Pasal 1 angka (26) Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UUPDRD) yaitu pajak atas penyelenggaraan reklame, sementara Pasal 1 angka (27) bahwa “Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersil, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca atau didengar dari suatu tempat oleh umum, kecuali yang dilakukan Pemerintah”.

Pajak reklame dapat dikatakan merupakan pungutan terhadap orang atau badan yang menyelenggarakan atau mendirikan reklame di wilayah-wilayah strategis yang kemudian ditentukan sebagai titik-titik reklame. Dalam penyelenggaraan reklame di Kota Bandung, bagi masyarakat yang bermaksud untuk mendirikan atau menempelkan reklame maka harus terlebih dahulu mendapatkan izin. Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan

tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan. Maka dengan itu setiap penyelenggaraan reklame harus memiliki izin dan wajib pajak. Dengan aturan dan izin yang lengkap, maka pemungutan pajak reklame akan berjalan secara efektif.

Didalam Peraturan Daerah Kota Bandung Undang-Undang No. 06 Tahun 2016 Pasal 18 ayat (1) Tentang Pajak Daerah menyatakan bahwa : “Dengan nama pajak reklame dipungut pajak atas setiap penyelenggaraan reklame.”²⁵ Dalam Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 727 Tahun 2018 Tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Reklame sudah dijelaskan tata cara pemungutan pajak reklame bahwa penyelenggara wajib mendaftarkan diri kepada Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah (BPPD). Maka apabila pelaku usaha/badan yang melakukan penyelenggaraan reklame, target dalam pendapatan daerah terealisasikan. Semakin besar penerimaan dari pajak reklame maka semakin besar kas untuk pajak daerah dan akan meningkatkan pendapatan asli daerah tersebut. Jika pendapatan asli daerah meningkat maka ketergantungan kepada pemerintah pusat akan berkurang sehingga pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerah dapat dibiayai oleh pendapatan asli daerah.

²⁵ Peraturan daerah Kota Bandung, Undang-Undang Nomor 06 tahun 2016 tentang Pajak Daerah. Pasal 18.ayat (1)

F. Metode Penelitian

Adapun metode penelitian yang digunakan Penulis adalah sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian digunakan untuk menggambarkan peraturan perundang-undangan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan²⁶. Jenis penelitian yang dipakai dalam penulisan skripsi ini adalah *deskriptif analitis* yaitu berupa penggambaran, penelaahan, dan penganalisaan ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku²⁷ dan menggunakan teori-teori yang relevan dengan objek penelitian.

2. Metode Pendekatan

Metode penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang dilakukan secara sistematis yang bertujuan untuk mempelajari suatu gejala hukum dan menganalisa serta memecahkan masalah hukum tersebut. Adapun metode penelitian yang digunakan untuk penulisan skripsi ini adalah menggunakan metode pendekatan Yuridis-Normatif dengan menginventarisasi, mengkaji, dan meneliti data sekunder²⁸ yaitu asas-asas yang terkandung dalam perundang-undangan yang berkaitan dengan pemungutan pajak reklame

²⁶ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Balai Askara, Jakarta, 1990, hlm.97.

²⁷ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif-Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali Press, 2007, hlm.14.

²⁸ Ronny Hanitjo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ghalia, Jakarta, 1983, hlm.24.

terhadap reklame yang tidak memiliki izin berdasarkan undang-undang nomor 06 tahun 2016 tentang pajak daerah di kota bandung. Pendekatan ini juga bertujuan untuk memperoleh teori-teori yang menyeluruh dan sistematis melalui proses analitis dengan menggunakan peraturan hukum, asas hukum, teori-teori hukum, dan pengertian hukum.

3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian yang dilakukan oleh penulis adalah sebagai berikut :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Dimana pada tahap awal peneliti akan mengkaji data sekunder yaitu data yang didapat secara tidak langsung dari sumbernya akan tetapi mengutip dari sumber lain. Adapun data sekunder yang dipakai Penulis di dalam penelitian ini terdiri dari:

- 1) Badan Hukum Primer, yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan objek penelitian dalam skripsi ini, yang meliputi:
 - a) Undang-Undang Dasar 1945 amandemen keIV;
 - b) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
 - c) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
 - d) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 06 Tahun 2016 tentang Pajak Daerah;

- e) Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 02 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Reklame;
 - f) Peraturan Wali Kota Bandung Nomor 727 Tahun 2018 tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Reklame
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil penelitian, buku, dan lain lain;
- 3) Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya kamus, ensiklopedia, artikel, majalah, koran, internet (*virtual research*), dan lain-lain yang dipergunakan untuk melengkapi atau menunjang data penelitian.
- b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Selain dengan menggunakan studi kepustakaan (*library research*), penulis juga mengadakan penelitian lapangan yang dilakukan dengan mengadakan tahap wawancara (*interview*) atau tanya jawab untuk memperoleh data primer dengan membuat daftar pertanyaan yang tersusun kepada pihak-pihak yang berkompeten di bidang hukum pajak, khususnya ke Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kota Bandung dan Dinas Pelayanan Pajak (Disyanjak) Kota Bandung, terkait dengan permasalahan yang akan diteliti.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data menggunakan pendekatan Yuridis-Normatif. Teknik pengumpulan data ini dilakukan melalui data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang meliputi peraturan perundang-undangan, buku, teks, jurnal, hasil penelitian, ensiklopedi, dan lain-lain serta penelitian lapangan melalui observasi dan wawancara.

5. Alat Pengumpulan Data

- a. Data kepustakaan, dimana peneliti melakukan pengumpulan terhadap sumber data yang berupa buku-buku perundang-undangan, karangan ilmiah, makalah, surat kabar, dan bahan-bahan hukum lain.
- b. Data Lapangan, dimana dilakukan dengan cara mencari data sehubungan dengan indentifikasi masalah serta melakukan wawancara dengan pihak-pihak yang berkompeten terhadap masalah yang akan diteliti dengan dilampiri dengan daftar pertanyaan wawancara serta menggunakan alat tulis untuk mencatat jawaban dari narasumber dan dokumentasi

6. Analisis Data

Setelah memperoleh data, maka dilanjutkan dengan menganalisa data yang diperoleh baik tahap bahan hukum primer maupun sekunder dan membahas permasalahannya. Dan hasil analisa data primer dan data sekunder yang

diperoleh dari penelitian disusun dengan teratur dan sistematis, kemudian dianalisa untuk ditarik suatu kesimpulan.

7. Lokasi Penelitian

Penelitian untuk melakukan penulisan hukum ini berlokasi di tempat-tempat yang berkaitan dengan permasalahan lokasi penelitian dibagi menjadi dua, yaitu :

a. Perpustakaan

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jalan Lengkong Dalam No. 18 Bandung;
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran Mochtar Kusumaatmadja, Jl. Dipatiukur No. 35, Bandung;

b. Instansi Tempat Penelitian

- 1) Dinas Penanaman Modal *dan* Perijinan Terpadu *Satu Pintu* Kota Bandung, Jalan Cianjur No.34, Bandung;
- 2) Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah Kota Bandung, Jalan Wastukencana No. 2, Bandung.