

**EFEKTIVITAS SANKSI PIDANA PADA
PERATURAN DAERAH KABUPATEN
TANJUNG JABUNG TIMUR NOMOR 08
TAHUN 2001 TENTANG PAJAK REKLAME**

Oleh :

Moh Idris *

Mustafa Abdullah *

S. Sahabuddin *

ABSTRAK

Salah satu sumber pajak dan retribusi Kabupaten Tanjung Jabung Timur berasal dari Pajak Reklame atau pungutan daerah atas penyelenggaraan reklame. Untuk maksud mengadakan pengaturan terhadap upaya peningkatan PAD melalui pajak reklame tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 8 Tahun 2001 Tentang Pajak Reklame. Didalam Peraturan Daerah ini memuat penegakan hukum, terlihat dari pengaturan mengenai bentuk-bentuk sanksi hukum yang dapat dijatuhkan terhadap para pelanggar ketentuan Perda Pajak Reklame, yakni berupa sanksi administrasi dan sanksi pidana dalam rangka menciptakan ketertiban dan kepatuhan hukum masyarakat dalam membayar Pajak Reklame, melalui perumusan ketentuan pidana di dalam Perda Pajak Reklame tersebut telah dapat terwujud dalam pelaksanaan Perda tersebut di lapangan

Kata Kunci: Efektifitas, Perda Reklame, Kabupaten Tanjung Jabung Timur

* Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Unbari.

* Pengajar Program Magister Ilmu Hukum Unbari.

* Pengajar Program Magister Ilmu Hukum Unbari.

A. Latar Belakang Masalah

Di dalam era otonomi daerah, setiap daerah dipacu untuk mempercepat laju pembangunan di atas prakarsa, kreativitas dan kemampuan sendiri dengan melakukan penggalian dan pemanfaatan potensi yang dimiliki oleh daerah bersangkutan.

Untuk itu, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), selain untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi.

Sejalan dengan kewenangan tersebut, Pemerintah Daerah diharapkan lebih mampu menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dengan demikian, filosofi otonomi daerah adalah mewujudkan kemandirian daerah di segala segi kehidupan, yang diukur melalui elemen Pendapatan Asli Daerah (PAD). Di harapkan dengan otonomi, semua daerah di Indonesia mampu melaksanakan semua urusan pemerintahan dan

pembangunan dengan bertumpu pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang di milikinya. Sumber-sumber penerimaan daerah yang potensial, harus digali secara maksimal, namun tentu saja di dalam koridor peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam perspektif perundang-undangan, sumber-sumber penerimaan daerah, diatur di dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah (Undang-Undang Pemerintah Daerah) dan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Undang-Undang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah).

Dalam kedua Undang-Undang tersebut, ditetapkan bahwa penerimaan daerah terdiri dari pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang bersumber dari daerah itu sendiri dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah.

Berdasarkan paparan dan ketentuan perundang-undangan di atas, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa penerimaan daerah dari pajak dan retribusi, merupakan tulang punggung PAD yang memiliki peran penting dan strategis dalam menentukan keberhasilan pembangunan di daerah.

Pentingnya penerimaan daerah dari pajak dan retribusi juga sangat dirasakan oleh Pemerintah Kabupaten

Tanjung Jabung Timur. Daerah yang secara yuridis-historis merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Tanjung Jabung dan resmi dinyatakan sebagai sebuah daerah otonom pada tanggal 4 Oktober 1999 berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 1999 ini, mengandalkan pajak dan retribusi daerah sebagai tulang punggung (*backbone*) PAD. Hal itu terlihat pada kontribusi penerimaan dari pajak dan retribusi pada tahun 2009 sebesar 68.6 % dari total PAD Kabupaten Tanjung Jabung Timur yang mencapai angka Rp. 17.9 Miliar.¹

Salah satu sumber pajak dan retribusi tersebut berasal dari Pajak Reklame atau pungutan daerah atas penyelenggaraan reklame. Yang dimaksud dengan reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk, susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dibaca dan atau di dengar di suatu tempat oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.

Seiring dengan pesatnya pembangunan dan meningkatnya aktivitas perkeonomian di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, penerimaan daerah dari Pajak Reklame juga

¹ www.tanjabtinkab.go.id

mengalami peningkatan dan memberikan kontribusi yang signifikan terhadap PAD.

Untuk maksud mengadakan pengaturan terhadap upaya peningkatan PAD melalui pajak reklame tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Nomor 8 Tahun 2001 Tentang Pajak Reklame (selanjutnya disebut Perda Pajak Reklame).

Perda yang disahkan pada tanggal 28 Mei 2001 dan ditempatkan pada Lembaran Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur Tahun 2001 Nomor 9 Seri A ini lahir berdasarkan pertimbangan bahwa dalam rangka kelancaran penyelenggaraan otonomi daerah sesuai Pasal 82 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, perlu menetapkan Pajak Reklame.

Disamping sebagai bentuk pengaturan mengenai penggalan sumber PAD demi percepatan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, Perda Pajak Reklame juga dapat dilihat sebagai bentuk penegakan hukum terhadap penyelenggaraan reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Perspektif penegakan hukum tersebut, terlihat dari pengaturan mengenai bentuk-bentuk sanksi hukum yang dapat dijatuhkan terhadap para pelanggar ketentuan Perda

Pajak Reklame, yakni berupa sanksi administrasi dan sanksi pidana.

Ketentuan mengenai sanksi administrasi, diatur di dalam Pasal 18 dan Pasal 19 Perda Pajak Reklame, yang pada pokoknya menggariskan bahwa bentuk sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan adalah penyitaan dan apabila setelah melewati 10 (sepuluh) hari sejak tanggal penyitaan, pajak reklame tidak dibayar maka barang yang disita akan dilelang melalui Kantor Lelang Negara.

Sedangkan mengenai sanksi pidana, diatur di dalam Pasal 30 Perda Pajak Reklame, yang selengkapnya menyatakan bahwa :

Pasal 30

1. Wajib pajak yang karena kealpaannya tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah dapat dipidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan atau denda paling banyak 2 (dua) kali jumlah pajak terutang.
2. Wajib Pajak yang dengan sengaja tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah dapat dipidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah pajak terutang.

Berdasarkan ketentuan pidana tersebut di atas kiranya dapat ditarik pengertian bahwa 2 (dua) perbuatan pidana di dalam penyelenggaraan reklame di kabupaten Tanjung Jabung Timur, yakni pertama, perbuatan pidana berupa

“karena kealpaan, tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah” dan yang kedua, “dengan sengaja tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah”.

Mengacu pada ketentuan pidana di dalam Perda Pajak Reklame di atas, kiranya dapat ditangkap semangat yang melatar-belakangi lahirnya pengaturan mengenai hal tersebut, yakni untuk mendorong para wajib pajak untuk membayar pajak reklame sesuai aturan Perda Pajak Reklame, sedemikian sehingga tercipta tertib hukum dan kepatuhan terhadap hukum dalam membayar pajak reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Pertanyaan yang relevan diajukan adalah apakah semangat menciptakan ketertiban dan kepatuhan hukum masyarakat dalam membayar Pajak Reklame, melalui perumusan ketentuan pidana di dalam Perda Pajak Reklame tersebut telah dapat terwujud dalam pelaksanaan Perda tersebut di lapangan?.

Untuk memperoleh jawaban dari pertanyaan tersebut, kiranya dapat ditelusuri antara lain dari data kinerja penerimaan Pajak Reklame Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Menurut “Laporan Realisasi Penerimaan Pendapatan

Daerah, Kabupaten Tanjung Jabung Timur Tahun 2009”, data penerimaan dari Pajak Reklame dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2009, bahwa penerimaan daerah Kabupaten tanjung Jabung Timur dari pajak reklame, dari tahun ke tahun menunjukkan peningkatan yang menggembirakan. Apabila diperbandingkan jumlah pendapatan dari pajak reklame pada tahun 2005 sebesar Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah) dengan pendapatan pada tahun 2009 yang sebesar Rp. 102.000.000,- (seratus empat puluh juta), berarti ada peningkatan penerimaan dari pajak reklame yang sangat besar, yakni mencapai 400 %. Namun demikian, meski mengalami peningkatan penerimaan yang cukup menggembirakan, realisasi penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak reklame tersebut selama rentang waktu tahun 2005 sampai dengan tahun 2009, belum pernah mampu mencapai target penerimaan yang ditetapkan.

Pertanyaannya adalah, apakah tidak tercapainya target penerimaan dari pajak reklame tersebut, disebabkan oleh ketidak-patuhan masyarakat di dalam membayar Pajak Reklame. Selanjutnya, apakah ada pengaruh perumusan sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame dengan kepatuhan masyarakat dalam hal ini Wajib Pajak (WP) Reklame dalam memenuhi kewajiban hukumnya membayar pajak reklame.

Menurut Hans Kelsen seperti dikutip Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safaat, eksistensi kewajiban hukum adalah semata-mata validitas suatu norma hukum yang membuat sanksi tergantung kepada tindakan sebaliknya dari kewajiban hukum. Kewajiban hukum (*legal liability*) adalah kewajiban untuk tidak melakukan delik, atau kewajiban subyek untuk mematuhi norma hukum.²

Berdasarkan pengertian mengenai kewajiban hukum tersebut di atas, kiranya menjadi jelas bahwa dalam setiap pengaturan norma hukum terkandung kewajiban hukum bagi masyarakat untuk mematuhi norma tersebut. Disamping itu, eksistensi norma hukum sangat bergantung pada seberapa jauh kewajiban hukum dilaksanakan dan seberapa jauh sanksi terhadap pelanggaran norma hukum telah menyebabkan terjadinya kepatuhan hukum.

Mengacu pada paparan di atas, pertanyaannya adalah apakah ketentuan pidana khususnya sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame telah mampu menjadi alat hukum yang efektif untuk menjadikan masyarakat patuh melaksanakan kewajiban hukum yang ada pada dirinya, sebagai akibat dari pengaturan ketentuan pidana di dalam Perda Pajak?

² Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal. 55.

B. Analisis Mengenai Efektivitas Sanksi Pidana Di Dalam Perda Pajak Rek-lame

Untuk memperoleh jawaban yang bersifat komprehensif terhadap pertanyaan apakah ketentuan mengenai sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame telah dapat dilaksanakan secara efektif di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, kiranya perlu dikemukakan terlebih dahulu 2 (dua) hal yang berkaitan dengan hal itu, yakni *pertama*, mengenai profil atau gambaran umum Kabupaten Tanjung Jabung Timur dan *kedua*, mengenai pelaksanaan dari Perda Pajak Reklame itu sendiri Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Secara geografis, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, terletak antara 0⁰5' - 1⁰41' Lintang Selatan dan 102⁰23' - 104⁰31' Bujur Timur. Kabupaten dengan ibukota Muara Sabak ini, berbatasan di sebelah utara dan timur dengan Laut Cina Selatan, di sebelah barat dengan Kabupaten Tanjung Jabung Barat dan Muaro Jambi, serta Kabupaten Muaro Jambi dan Propinsi Sumatera Selatan di sebelah selatan.

Ditinjau dari sudut administrasi pemerintahan, Kabupaten Tanjung Jabung Timur terdiri dari 11 Kecamatan, 75 Desa dan 18 Kelurahan. Sebagian wilayahnya merupakan daerah sungai dan lautan. Ketinggian rata-rata wilayah

dari permukaan laut adalah 1-5 meter. Daerah paling rendah adalah Kecamatan Mendahara, Mendahara Ulu dan Kecamatan Geragai. Sementara daerah daratan tertinggi

terletak di Kecamatan Dendang, Muara Sabak Timur, Muara Sabak Barat dan Kecamatan Kuala Jambi.

Sedangkan dari sudut demografis, Kabupaten dengan luas wilayah 5.445 km² ini, memiliki jumlah penduduk 211.690 jiwa dengan kepadatan rata-rata sebesar 38.88 jiwa per kilometer persegi. Daerah terpadat penduduknya adalah Kecamatan Muara Sabak Timur dengan 145,09 jiwa per km² dan daerah yang paling rendah kepadatannya adalah Kecamatan Sadu dengan kepadatan rata-rata 7,45 jiwa per kilometer².

Dari sudut luas wilayah, maka peringkat wilayah administratif terluas di Kabupaten Tanjung Jabung Timur adalah Kecamatan Sadu, disusul oleh Kecamatan Mendahara, Dendang, Muara Sabak Barat, Mendahara Ulu, Rantau Rasau, Geragai, Muara Sabak Timur, Nipah Panjang, Berbak. Wilayah administratif terkecil di Kabupaten Tanjabtim adalah Kecamatan Kuala Jambi.

Berdasarkan profil Kabupaten Tanjung Jabung Timur tersebut di atas, kiranya dapat dilihat dengan jelas bahwa Kabupaten Tanjung Jabung Timur memiliki letak yang sangat strategis karena posisinya yang langsung berbatasan dengan Laut Cina Selatan, sehingga menjadikan wilayah ini prospektif sebagai pintu gerbang utama Propinsi Jambi menuju pusat segitiga pertumbuhan Indonesia, Malaysia dan

Singapura (Indonesia, Malaysia, Singapore Growth Triangle/IMS-GT).

Dengan posisi yang demikian strategis dan berlimpahnya potensi sumber daya alam yang dimiliki, menjadikan Kabupaten Tanjung Jabung Timur sebagai daerah tujuan investasi yang sangat menjanjikan. Sejumlah penanaman modal baik penanaman modal dalam negeri (PMDN) maupun penanaman modal asing (PMA) kini tumbuh di Kabupaten ini, antara lain di bidang perminyakan dan gas, perkebunan dan industri perkebunan.

Dengan hadirnya investasi berskala nasional dan internasional di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, menjadikan Kota Muara Sabak sebagai ibu kota Kabupaten, kini berkembang menjadi kota pelayanan dan kota perdagangan yang ramai. Untuk mendukung fungsi kota dan memicu pertumbuhan ekonomi daerah, sejumlah infrastruktur terus dibangun dan dikembangkan, antara lain infrastruktur jalan dan jembatan, telekomunikasi, sarana pendidikan, rumah sakit dan perhotelan.

Pembangunan infrastruktur dan meningkatnya aktivitas perekonomian di Kabupaten Tanjung Jabung Timur dan Kota Muara Sabak pada khususnya, telah membawa dampak positif berupa meningkatnya potensi sumber-sumber PAD, sebagai tulang punggung percepatan pembangunan daerah demi peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu sumber PAD yang potensial adalah dari Pajak Reklame atau pungutan daerah atas penyelenggaraan reklame. Di dalam Perda Pajak Reklame dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk, susunan dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau yang dapat dibaca dan atau di dengar di suatu tempat oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.

Menurut keterangan Sapril, Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, penyelenggaraan reklame paling banyak ada di pusat pemerintahan dan perdagangan, yakni di Kota Muara Sabak. Hal itu selaras dengan prinsip pemasaran bahwa para penyelenggara reklame tentu menginginkan bahwa reklame yang mereka pasang, dapat didengar atau dilihat dan atau dibaca oleh banyak orang. Adapun Jenis-jenis reklame yang berkembang antara lain adalah berupa iklan radio dan iklan media luar ruang (*outdoor*), yang pada umumnya didominasi oleh papan reklame (baliho) kendaraan bermotor, produk perbankan dan produk rokok.³

³Wawancara dengan Sapril, SIP., Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Muara Sabak, 18 April 2010.

Selanjutnya Sapril menjelaskan bahwa, pajak reklame merupakan pos yang potensial bagi PAD Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Pendapatan dari pajak reklame, dari tahun ke tahun terus meningkat secara signifikan. Apabila diperbandingkan jumlah pendapatan dari pajak reklame pada tahun 2005 sebesar Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah) dengan pendapatan pada tahun 2009 yang sebesar Rp. 102.000.000,- (seratus empat puluh juta), berarti ada peningkatan penerimaan dari pajak reklame yang sangat besar, yakni mencapai 400 %.⁴

Pendapatan yang diperoleh Kabupaten Tanjung Jabung Timur dari pos pajak reklame meningkat secara meyakinkan dari tahun ke tahun. Menurut Sapril, peningkatan penerimaan dari pajak reklame tersebut disebabkan oleh pertumbuhan Kabupaten terutama perkembangan kota Muara Sabak, yang saat ini terus tumbuh menjadi kota pelayanan dan perdagangan yang ramai. Perkembangan ibu kota Kabupaten yang pesat, tentu saja akan membuat para penyelenggara reklame, semakin tertarik untuk memasang reklame di Kota Muara Sabak.⁵

⁴Wawancara dengan Sapril, SIP., Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Muara Sabak, 18 April 2010.

⁵ Wawancara dengan Sapril, SIP., Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Muara Sabak, 18 April 2010.

Pertanyaan yang dapat diajukan terkait dengan peningkatan pendapatan dari pajak reklame tersebut adalah apakah peningkatan pendapatan tersebut, juga merupakan akibat atau dampak dari Perda Pajak Reklame yang dijalankan atau ditegakkan secara efektif.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kiranya data mengenai jumlah penerimaan pajak reklame sebagaimana dikemukakan di atas, tidaklah cukup memadai untuk menggambarkan bahwa penerimaan pajak tersebut terjadi sebagai akibat dari pemberlakuan Perda Pajak Reklame.

Gambaran yang lebih komprehensif, kiranya baru dapat diperoleh dari penelusuran terhadap kinerja penerimaan pendapatan daerah dari pajak reklame, dimana di dalamnya jumlah atau realisasi penerimaan, diperbandingkan dengan target penerimaan yang ditetapkan sebelumnya berdasarkan potensi ril yang dimiliki.

Berdasarkan Laporan Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah yang diterbitkan oleh Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur, dapat dilihat bahwa meskipun jumlah penerimaan meningkat secara meyakinkan, namun kinerja penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak reklame, belum pernah melewati atau lebih tinggi dari target yang ditetapkan.

Apabila ditinjau dari target penerimaan, maka realisasi penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak

reklame, belum menunjukkan kinerja yang optimal. Tidak tercapainya target penerimaan tersebut, menurut hemat penulis dapat terjadi karena target yang ditetapkan terlalu optimis atau terlalu jauh dari kondisi pertumbuhan riil dari Kabupaten dan ibu kota Kabupaten, atau karena lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran yang terjadi di bidang penyelenggaraan reklame, atau karena perpaduan diantara kedua faktor tersebut.

Mengenai kemungkinan adanya penetapan target yang terlalu tinggi atau terlalu optimis, ditepis oleh Sapril. Menurut Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur tersebut, target penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak reklame, dibuat berdasarkan sejumlah kriteria yang terukur. Kriteria tersebut adalah posisi ril penerimaan dari pajak reklame pada tahun berjalan dan harus diperpanjang pada tahun berikutnya, permohonan pemasangan reklame baru yang sudah diajukan kepada dinas terkait dan potensi pemasangan reklame karena adanya sejumlah even baik tingkat kabupaten maupun tingkat provinsi yang diadakan di Kabupaten Tanjung Timur. Tingkat kesalahan dalam penyusunan target tentu saja ada, tapi masih di dalam batas-batas yang dapat ditoleransi.⁶

⁶Wawancara dengan Sapril, SIP., Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Muara Sabak, 18 April 2010.

Selanjutnya Sapril menjelaskan bahwa berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan oleh dinas-dinas terkait, belum dapat dicapainya target penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak reklame, disebabkan oleh sejumlah faktor. Faktor-faktor tersebut antara lain adalah lemahnya koordinasi dan pengawasan di lapangan terhadap pelanggaran-pelanggaran penyelenggaraan reklame seperti adanya reklame-reklame lama yang tidak diurus perpanjangan perizinannya oleh penyelenggara reklame dan munculnya reklame-reklame baru yang sama sekali tidak berizin.⁷

Terkait dengan hal itu, kiranya perlu dikemukakan data mengenai jumlah wajib pajak (WP) dan jumlah WP yang melakukan pelanggaran Pajak Reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur selama Tahun 2005 sampai dengan Tahun 2009. Data tersebut dapat dilihat pada di bawah ini:

⁷Wawancara dengan Sapril, SIP., Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Muara Sabak, 18 April 2010.

Tabel 1 Jumlah Wajib Pajak (WP) dan WP yang Melakukan Pelanggaran Pajak Reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur Tahun 2005 sampai dengan Tahun 2009

| No | Tahun | Jumlah WP | WP yang Melanggar |
|---------------|-------|-----------|-------------------|
| 1. | 2005 | 6 | - |
| 2. | 2006 | 11 | 2 |
| 3. | 2007 | 14 | - |
| 4. | 2008 | 17 | 6 |
| 5. | 2009 | 21 | 7 |
| Jumlah | | 84 | 15 |

Berdasarkan data pada pada Tabel 1 tersebut di atas, dapat dilihat bahwa dalam kurun waktu 2005 sampai dengan 2009, terdapat 84 (delapanpuluh empat juta) orang Wajib Pajak Reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Diantara jumlah Wajib Pajak tersebut, sebanyak 15 (limabelas) Wajib Pajak telah melakukan pelanggaran.

Adapun mengenai bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh Wajib Pajak Reklame sebagaimana tersebut di atas, dapat dilihat pada Tabel berikut ini:

Tabel 2 Bentuk-bentuk Pelanggaran yang Dilakukan oleh Wajib Pajak Reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur Dari Tahun 2005 sampai dengan Tahun 2009

| No | Uraian | Tahun | | | | | Jumlah |
|----|--|-------|----------|------|----------|----------|-----------|
| | | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 9 |
| 1. | Reklame tidak berizin (Tidak membayar pajak) | - | 1 | - | 1 | 3 | 5 |
| 2. | Izin reklame tidak diperpanjang (Tidak membayar pajak pada tahun berikutnya) | - | 1 | - | 4 | 4 | 9 |
| 3. | Mengisi SPTPD dengan tidak Benar | - | - | - | 1 | - | 1 |
| | Jumlah | - | 2 | - | 6 | 7 | 15 |

Sumber: Laporan Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah, Kabupaten Tanjung Jabung Timur 2009 (Diolah)

Berdasarkan data pada Tabel 2 di atas, kiranya dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa penerimaan daerah dari Pajak Reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, belumlah optimal. Hal itu disebabkan karena masih terdapatnya sejumlah pelanggaran yang dilakukan oleh para WP Reklame. Pelanggaran terbanyak yang dilakukan oleh WP Reklame adalah berupa tidak diperpanjangnya izin

Reklame oleh WP atau WP tidak membayar pajak penyelenggaraan Reklame pada tahun berikutnya. Sementara itu, jumlah pelanggaran terbanyak terjadi pada tahun 2009.

Terkait dengan terjadinya pelanggaran-pelanggaran tersebut, Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Tanjung Jabung Timur menjelaskan, bahwa sejak diberlakukannya Perda Pajak Reklame secara efektif sejak tahun 2002, belum pernah ada wajib pajak atau penyelenggara reklame, yang dijatuhi sanksi pidana.⁸

Mengacu pada penjelasan tersebut, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa, belum optimalnya pencapaian target penerimaan pendapatan daerah dari pos pajak reklame, lebih banyak disebabkan oleh lemahnya penegakan hukum terhadap pelanggaran yang terjadi di bidang penyelenggaraan reklame. Kelemahan penegakan hukum tersebut ditandai dengan tidak adanya sanksi hukum yang telah dijatuhkan terhadap penyelenggara reklame yang melanggar ketentuan sebagaimana diatur di dalam Perda Pajak Reklame.

Di dalam Perda Pajak Reklame, bentuk-bentuk sanksi hukum yang dapat dijatuhkan terhadap para pelanggar ketentuan Perda Pajak Reklame, adalah berupa sanksi administrasi dan sanksi pidana. Ketentuan mengenai sanksi

⁸ Wawancara dengan Sapril, SIP., Kepala Dinas Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah, Kabupaten Tanjung Jabung Timur, Muara Sabak, 18 April 2010.

administrasi diatur di dalam Bab VIII tentang Tata Cara Penagihan Pajak, sedangkan mengenai sanksi pidana diatur di dalam Bab XVI tentang Ketentuan Pidana.

Adapun bentuk sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan terhadap pelanggar penyelenggaraan pajak reklame, diatur Pasal 18, 19 dan Pasal 20 Perda Pajak Reklame, yang selengkapnya menggariskan bahwa:

Pasal 18:

Apabila pajak yang harus dibayar tidak dilunasi dalam jangka waktu 2 x 24 jam sesudah tanggal pemberitahuan Surat Paksa, Pejabat segera menerbitkan Surat Perintah melaksanakan penyitaan.

Pasal 19:

Setelah dilakukan penyitaan dan Wajib Pajak belum juga melunasi utang pajaknya, setelah lewat 10 (sepuluh) hari tanggal pelaksanaan Surat Perintah melaksanakan penyitaan, Pejabat mengajukan permintaan penetapan tanggal pelelangan kepada Kantor Lelang Negara.

Pasal 20:

Setelah Kantor Lelang Negara menetapkan hari, tanggal, jam dan tempat pelaksanaan lelang, Juru Sita memberitahukan dengan segera secara tertulis kepada Wajib Pajak.

Berdasarkan ketentuan mengenai sanksi hukum yang bersifat administrasi tersebut, dapat ditarik pengertian bahwa bentuk sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan adalah penyitaan dan apabila setelah melewati 10 (sepuluh) hari

sejak tanggal penyitaan, pajak reklame tidak dibayar maka barang yang disita akan dilelang melalui Kantor Lelang Negara.

Sedangkan mengenai sanksi pidana, diatur di dalam Pasal 30 Perda Pajak Reklame, yang selengkapnya menyatakan bahwa :

Pasal 30

- 1) Wajib pajak yang karena kealpaannya tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah dapat dipidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan dan atau denda paling banyak 2 (dua) kali jumlah pajak terutang;
- 2) Wajib Pajak yang dengan sengaja tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah dapat dipidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan dan atau denda paling banyak 4 (empat) kali jumlah pajak terutang.

Berdasarkan ketentuan pidana tersebut di atas kiranya dapat ditarik pengertian bahwa 2 (dua) perbuatan pidana di dalam penyelenggaraan reklame di kabupaten Tanjung Jabung Timur, yakni pertama, perbuatan pidana berupa “karena kealpaan, tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah” dan yang kedua, “dengan sengaja tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau

tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah”.

Terhadap kedua perbuatan pidana tersebut, sanksi pidana yang dapat dijatuhkan adalah pidana pokok berupa pidana kurungan dan atau pidana tambahan berupa pidana denda, dimana kedua jenis pidana tersebut ditentukan dalam batas maksimal tanpa limitasi pidana minimal.

Berdasarkan ketentuan pidana pada Perda Pajak Reklame tersebut di atas, kiranya bentuk-bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh WP Reklame sebagaimana telah digambarkan di dalam Tabel 6 terdahulu, dapat dikelompokkan menjadi 1 (satu) perbuatan pidana, yakni perbuatan “tidak menyampaikan SPTPD atau mengisi dengan tidak benar atau tidak lengkap atau melampirkan keterangan yang tidak benar sehingga merugikan keuangan daerah”. sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 7 berikut ini:

ketentuan mengenai sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame belum dapat dilaksanakan secara efektif di Kabupaten Tanjung Jabung Timur. Hal itu terlihat pada data yang menunjukkan bahwa meskipun pada rentang tahun 2005 sampai dengan tahun 2009, telah terjadi sebanyak 15 (limabelas) kali perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sebagaimana dimaksud Pasal 30 Perda Pajak Reklame, namun tidak satupun dari perbuatan-perbuatan itu yang dilakukan proses hukum dan dijatuhi sanksi pidana.

Terhadap tidak dapat diterapkannya sanksi pidana kepada pelaku perbuatan pidana penyelenggaraan reklame, penulis berpendapat bahwa terdapat sejumlah kelemahan di dalam perumusan sanksi hukum di dalam Perda Pajak Reklame.

Terkait dengan sanksi hukum yang bersifat administratif sebagaimana diatur di dalam Pasal 18 sampai dengan Pasal 20 Perda Pajak Reklame, penulis berpendapat bahwa kelemahan utama dari perumusan sanksi administrasi tersebut adalah bahwa penyitaan dan pelelangan yang menjadi inti dari sanksi administrasi, sama sekali tidak menjelaskan tentang objek yang dapat disita dan prosedur atau hukum acara penyitaan, apabila penyelenggara reklame tidak melunasi pajaknya dalam batas waktu yang telah ditentukan.

Pertanyaanya adalah objek apa yang dapat disita oleh pejabat berwenang, apakah reklame atau harta benda milik penyelenggara reklamennya. Kalau harta benda pemilik reklame, seberapa banyak harta yang harus disita. Bagaimana pula kalau pemilik reklame ternyata tidak memiliki harta yang dapat disita. Selanjutnya, kalau ada yang bisa disita, bagaimana prosedur penyitaan dan pelelangannya, apakah tunduk pada prosedur hukum acara penyitaan sebagaimana diatur di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata

(KUHA Perdata) ataukah Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP)?.

Dengan tidak diaturnya secara jelas dan tegas tentang hal-hal tersebut di atas, maka penulis berpendapat bahwa sangatlah sulit kalau tidak ingin mengatakan tidak mungkin, untuk melakukan penegakan hukum terhadap penyelenggara reklame yang tidak melunasi pajak reklamenya, melalui penjatuhan sanksi administrasi berupa penyitaan dan pelelangan.

Dengan demikian, jelaslah kiranya bahwa Perda Pajak Reklame telah mengatur ketentuan mengenai bentuk sanksi administrasi terhadap penyelenggara reklame yang tidak melunasi pajak reklame, namun ketentuan tersebut tidak dapat dilaksanakan, karena ketentuan tersebut tidak mengatur secara jelas dan tegas tentang objek yang dapat disita dan dilelang, serta prosedur atau hukum acara penyitaan dan pelelangannya.

Selanjutnya, terhadap bentuk sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap pelaku pelanggaran atau perbuatan pidana di bidang penyelenggaraan reklame, sebagaimana diatur di dalam Pasal 30 Perda Pajak Reklame, penulis berpandangan bahwa perumusan ketentuan pidana tersebut, mengandung kelemahan di dalam perumusan pidana formielnya.

Pendapat tersebut didasarkan pada fakta bahwa Perda Pajak Reklame hanya sekedar mengatur mengenai bentuk tindak pidana di bidang penyelenggaraan pajak reklame, tanpa mengatur secara jelas dan tegas tentang hukum acara atau prosedur hukum penetapan sanksi pidana tersebut terhadap pelaku perbuatan pidana di bidang penyelenggaraan reklame.

Lebih jelasnya, apabila terdapat perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sebagaimana diatur di dalam Pasal 30 Perda Pajak Reklame, maka terhadap pelaku perbuatan tersebut, tentu tidak dapat dengan serta merta dijatuhi pidana kurungan dan atau membayar pidana denda, tanpa melalui proses peradilan pidana.

Dengan demikian, harus ada proses penyidikan, penuntutan, pemeriksaan dan penjatuhan pidana dan harus ada pengaturan tentang hak-hak pelaku tindak pidana untuk melakukan upaya hukum perubahan terhadap putusan pidana yang dijatuhkan kepadanya, melalui upaya banding dan kasasi.

Pertanyaannya adalah siapa yang diberi wewenang sebagai penyidik terhadap perbuatan pidana di bidang penyelenggaraan reklame, apakah Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Kalau memang PPNS yang diberi kewenangan untuk menyidik perkara tersebut, sejauh mana kewenangan yang diberikan kepadanya, bagaimana ia harus berkoordinasi

dengan penyidik Kepolisian dan bagaimana pula ia harus melimpahkan perkara tersebut ke Jaksa Penuntut Umum (JPU) untuk kemudian diteruskan dengan pemeriksaan di sidang pengadilan. Pertanyaan berikutnya adalah kalau hal itu tidak diatur, lalu bagaimana menegakkan hukumnya.

Oleh karena itu, secara normatif dapatlah disimpulkan bahwa dengan ketiadaan ketentuan yang mengatur secara jelas dan tegas mengenai hukum acara atau prosedur hukum penetapan sanksi pidana terhadap pelaku tindak pidana di bidang penyelenggaraan reklame, maka hampir dapat dipastikan bahwa ketentuan pidana terutama sanksi pidana terhadap para pelanggar Perda Pajak Reklame, tidak akan pernah dapat dijatuhkan atau diterapkan dengan efektif.

C. Pengaruh Sanksi Pidana Di Dalam Perda Pajak Reklame Terhadap Kepatuhan Masyarakat Dalam Membayar Pajak Reklame

Mengacu pada kesimpulan pada bagian sebelumnya bahwa ketentuan sanksi pidana sebagaimana diatur di dalam Perda Pajak Reklame, belum dapat dilaksanakan secara efektif. Hal itu terjadi karena perumusan mengenai sanksi pidana tersebut memiliki kelemahan yang bersifat formiel, dimana Perda Pajak Reklame hanya sekedar mengatur mengenai bentuk tindak pidana dan sanksi pidana yang dapat dijatuhkan terhadap wajib pajak yang melakukan perbuatan pidana di bidang penyelenggaraan pajak reklame, tanpa

mengatur secara jelas dan tegas tentang hukum acara atau prosedur hukum penetapan sanksi pidana terhadap pelanggar.

Dikaitkan dengan analisis yang akan dilakukan pada bagian ini, pertanyaannya adalah apakah dengan belum efektifnya pelaksanaan sanksi pidana sebagaimana diatur di dalam Perda Pajak Reklame, mempengaruhi kepatuhan masyarakat di dalam membayar pajak reklame?.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penulis mengajukan pertanyaan melalui kuisisioner terhadap 15 (lima belas) wajib pajak reklame, yang menurut data yang dikemukakan terdahulu, termasuk wajib pajak yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan pidana sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 30 Perda Pajak Reklame. Kepada para wajib pajak tersebut ditanyakan, faktor-faktor apa saja yang menyebabkan mereka tidak memenuhi kewajibannya dalam membayar pajak reklame sesuai dengan ketentuan Perda.

Dari kuisisioner yang ditujukan untuk melakukan penelusuran mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi ketidak-patuhan para wajib pajak dalam membayar pajak reklame tersebut, diperoleh jawaban dari responden sebagai berikut :

Tabel 3 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Ketidak-patuhan Wajib Pajak Dalam Membayar Pajak Reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur

| No | Faktor Ketidak-patuhan | Jumlah |
|----|-----------------------------|---------|
| 1. | Bisnis merugi | 1 orang |
| 2. | Tidak ada sanksi | 9 orang |
| 3. | Cara pembayaran tidak jelas | 3 orang |
| 4. | Pengawasan yang longgar | 2 orang |

Berdasarkan pendapat wajib pajak tersebut di atas, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa, faktor utama yang menyebabkan ketidak-patuhan wajib pajak dalam membayar pajak reklame adalah tidak adanya sanksi yang tegas terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh wajib pajak reklame.

Hal itu terlihat dari hasil kuisisioner bahwa diantara 15 (lima belas) orang wajib pajak reklame yang dijadikan responden dalam penelitian ini, 9 (sembilan) orang atau lebih kurang 60 % menjawab bahwa ketidak-patuhan mereka dalam membayar pajak reklame disebabkan oleh alasan karena sepengetahuan para wajib pajak tersebut, belum pernah ada sanksi yang tegas yang dijatuhkan oleh Pemerintah Kabupaten Tanjung Jabung Timur terhadap pelanggar.

Untuk mengkonfirmasi jawaban mengenai penyebab ketidak-patuhan dalam membayar pajak, kepada para

responden tersebut kemudian diajukan pertanyaan, “Apa yang saudara lakukan apabila tidak ada sanksi terhadap pelanggaran pembayaran pajak reklame?” dan kepada responden diberi pilihan jawaban, yakni tetap membayar, tidak tahu atau tidak akan membayar.

Terhadap pertanyaan tersebut, ke lima belas responden memberikan jawaban sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 4 berikut ini:

Tabel 4 Tindakan Wajib Pajak Apabila Tidak Ada Sanksi Pidana Dalam Pembayaran Pajak Reklame

| No | Tindakan | Jumlah |
|----|---------------------|----------|
| 1. | Tetap membayar | 2orang |
| 2. | Tidak tahu | 1 orang |
| 3. | Tidak akan membayar | 12 orang |

Berdasarkan jawaban responden tersebut di atas, kiranya jelas terlihat bahwa apabila tidak ada sanksi pidana yang diterapkan terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh wajib pajak reklame, maka diantara 15 (lima belas) wajib pajak tersebut, 1 (satu) orang menjawab tidak tahu dan 2 (dua) orang dengan kesadaran sendiri memilih tetap membayar karena walaupun tidak ada sanksi, membayar pajak tetap merupakan kewajiban dari wajib pajak reklame. Sedangkan 12 (dua belas) orang lainnya atau 80 % menyatakan bahwa apabila tidak ada sanksi yang dikenakan, mereka memilih untuk tidak membayar pajak reklame.

Dengan demikian, kiranya dapat ditarik kesimpulan sementara bahwa dari sudut pandang 15 (lima belas) wajib pajak reklame yang menurut data sebelumnya adalah wajib pajak-wajib pajak yang telah melakukan pelanggaran atau termasuk kelompok wajib pajak yang tidak patuh, ketiadaan sanksi pidana yang tegas, telah secara nyata mendorong mereka untuk tidak memenuhi kewajibannya membayar pajak reklame. Kerangka pemikiran yang mendasari tindakan mereka adalah, “apabila tidak ada sanksi kalau melanggar, untuk apa membayar pajak reklame?!”

Pertanyaan berikutnya adalah bagaimana pandangan para wajib pajak yang selama ini telah membayar pajak reklame secara benar menurut ketentuan Perda Pajak Reklame?. Apakah wajib pajak yang termasuk kelompok patuh pajak reklame tersebut, terpengaruh atas tidak adanya sanksi pidana yang dijatuhkan terhadap wajib pajak yang nyata-nyata telah melanggar ketentuan Perda Pajak Reklame?.

Dalam rangka mencari jawaban terhadap pertanyaan tersebut, diajukan pertanyaan terhadap 10 (sepuluh) orang wajib pajak reklame, yang menurut data sebelumnya merupakan wajib pajak yang telah memenuhi kewajibannya membayar pajak reklame sesuai ketentuan Perda Pajak Reklame.

Kepada kelompok yang patuh membayar pajak tersebut, diajukan 2 (dua) pertanyaan yakni *pertama*, apakah mereka mengetahui bahwa terhadap wajib pajak yang telah melanggar ketentuan Perda Pajak Reklame, tidak ada yang dikenai sanksi hukum baik yang bersifat administratif maupun pidana?. *Kedua*, apakah ketiadaan sanksi tersebut, mempengaruhi mereka untuk kemudian tidak membayar pajak reklame?.

Terhadap pertanyaan pertama, diperoleh jawaban bahwa diantara 10 (sepuluh) orang wajib pajak reklame yang termasuk dalam kelompok patuh pajak reklame, terdapat 8 (delapan) orang atau 80 %, yang mengetahui bahwa terhadap wajib pajak yang telah melanggar ketentuan Perda Pajak Reklame, tidak ada yang dikenai sanksi hukum baik yang bersifat administratif maupun pidana, sementara 2 (dua) orang lainnya tidak mengetahuinya.

Terhadap pertanyaan kedua yakni tentang sikap atau tindakan yang akan diambil oleh wajib pajak reklame yang tadinya patuh membayar pajak reklame, setelah mengetahui bahwa terhadap pelanggar pajak reklame tidak ada yang dijatuhi sanksi pidana, responden memberikan jawaban sebagaimana dapat dilihat dalam Tabel 5 di bawah ini:

Tabel 5 Tindakan Wajib Pajak Kelompok Patuh Setelah mengetahui Tidak Ada Sanksi Pidana Bagi Wajib Pajak yang Tidak Patuh

| No | Tindakan | Jumlah |
|----|---------------------|---------|
| 1. | Tetap membayar | 3 orang |
| 2. | Tidak tahu | 1 orang |
| 3. | Ikut tidak membayar | 6 orang |

Berdasarkan jawaban responden pada Tabel 5 tersebut di atas, kiranya terlihat dengan jelas bahwa tidak adanya sanksi pidana yang tegas terhadap wajib pajak yang telah melakukan pelanggaran atau terhadap kelompok tidak patuh, telah secara nyata pula mempengaruhi para wajib pajak kelompok patuh, untuk kemudian terpengaruh menjadi tidak membayar pajak reklame.

Mengacu pada paparan di atas, kiranya dapat diambil kesimpulan pada bagian ini bahwa ketentuan mengenai sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame telah berpengaruh pada kepatuhan hukum masyarakat dalam membayar pajak reklame di Kabupaten Tanjung Timur. Ketentuan mengenai sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame yang tidak dapat diterapkan secara tegas, telah secara nyata berpengaruh dan atau telah menyebabkan ketidak-patuhan masyarakat dalam hal ini wajib pajak reklame dalam memenuhi kewajibannya dalam membayar pajak reklame sesuai ketentuan Perda Pajak Reklame. Pengaruh tersebut tidak saja terjadi pada kelompok yang tidak patuh, namun juga dirasakan oleh

kelompok yang selama ini telah patuh membayar pajak reklame.

Ketiadaan sanksi pidana yang diterapkan, telah menjustifikasi tindakan kelompok wajib pajak yang selama ini telah melakukan pelanggaran, bahwa “tidak membayar pajak reklame juga tidak akan diapa-apakan”. Sementara bagi kelompok patuh pajak, tidak dikenakan sanksi pidana terhadap kelompok tidak patuh telah membawa dampak berupa menurunnya kepatuhan mereka dan kemudian “menjadi ikut-ikutan” untuk tidak membayar.

Fenomena ketidakpatuhan wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban hukumnya membayar pajak reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur tersebut di atas, secara normatif sesungguhnya sangat berkaitan dengan teori mengenai efektivitas penegakan hukum..

Menurut Lawrence W. Friedman seperti dikutip Bernard Arief Sidharta, sistem hukum terdiri dari struktur hukum (*structure*), substansi/materi hukum (*substance*) dan budaya hukum (*culture*).⁹ Mengacu pada pendapat ahli hukum tersebut, kemudian Sidik Sunaryo menyimpulkan bahwa efektivitas penegakan hukum sangat bergantung pada faktor substansi (peraturan perundang-undangan), faktor struktur (aparatus penegak hukum) dan faktor kultur (budaya

⁹ Bernard Arief Sidharta, Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum, Penerbit CV. Mandar Maju, Bandung, 2009, hal. 97.

masyarakat). Ketiga faktor tersebut secara bersama-sama atau sendiri-sendiri akan mempengaruhi efektif tidaknya hukum.¹⁰

Dengan demikian, berdasarkan pendapat para ahli mengenai efektivitas penegakan hukum, kiranya secara normatif dapat dijelaskan bahwa ditinjau dari sudut teori sistem hukum dan efektivitas penegakan hukum, maka ketidak-patuhan masyarakat dalam hal ini wajib pajak dalam memenuhi kewajibannya membayar pajak reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur, disebabkan oleh tidak efektifnya faktor substansi berupa lemahnya perumusan ketentuan mengenai sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame, sedemikian rupa sehingga telah melemahkan faktor kultur berupa menurunkan budaya kepatuhan masyarakat dalam memenuhi kewajiban membayar pajak sesuai ketentuan Perda Pajak Reklame.

Disamping itu, kiranya perlu pula direnungkan kembali hakekat atau tujuan mendasar dari penegakan hukum. Menurut Gustav Radbruch sebagaimana dikutip Sudikno Mertokusumo, hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia, dan melalui penegakan hukumlah hukum itu menjadi kenyataan. Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan, yaitu

¹⁰ Sidik Sunaryo, *Loc. Cit.*

keadilan (*Gerechtigkeit*), kepastian hukum (*Rechtssichereit*) dan kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*).¹¹

Berdasarkan pendapat ahli hukum tersebut di atas, kiranya dapat ditarik pengertian bahwa dalam upaya penegakan hukum terdapat 3 (tiga) tujuan hukum yang harus dicapai yakni tercapainya asas keadilan, kepastian hukum dan asas kemanfaatan hukum tersebut bagi masyarakat, dalam arti yang seluas-luasnya.

Menurut L.J. Van Apeldoorn, asas keadilan sebagai tujuan hukum didasarkan pada kenyataan bahwa dalam suatu masyarakat atau negara, kepentingan perseorangan dan kepentingan golongan-golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain. Selanjutnya ia menjelaskan bahwa:

Pertentangan inilah yang menyebabkan pertikaian bahkan peperangan. Hukum mempertahankan perdamaian dan menimbang kepentingan yang bertentangan secara teliti dengan mengusahakan terjadinya suatu keseimbangan di antara kepentingan-kepentingan tersebut, sehingga hukum dapat mencapai tujuan *adil* dengan adanya keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi bagi setiap orang untuk memperoleh bagiannya melalui peraturan yang

¹¹Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 207, hal. 160.

memuat kesinambungan kepentingan-kepentingan yang dalam Bahasa Latinnya adalah: “*ius suum cuique tribuere*.”¹²

Mengenai ukuran keadilan itu sendiri, diakui oleh Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta sebagai sesuatu yang relatif. Keduanya mengemukakan bahwa definisi tentang apa yang disebut dengan adil akan berbeda-beda bagi setiap individu. Selengkapnya dinyatakan bahwa tidak berlebihan apabila keadilan itu sesuatu yang sukar untuk didefinisikan, tetapi bisa dirasakan dan merupakan unsur yang tidak bisa tidak harus ada dan tidak dipisahkan dari hukum sebagai perangkat asas dan kaidah yang menjamin adanya keteraturan (kepastian) dan ketertiban dalam masyarakat.¹³

Tujuan hukum selanjutnya adalah kepastian hukum. Menurut Bernard Arief Sidharta :

Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar manusia, yaitu menjamin prediktabilitas, dan juga bertujuan untuk mencegah jangan sampai hak yang terkuat yang berlaku. Apa yang telah diatur dalam hukum, itu harus ditaati dan menjadi putusan pengadilan. Artinya, tidak

¹²L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita, 1996 Cetakan Kedupuluhenam, Terjemahan: Mr. Oetarid Sadino

¹³Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2000, hal. 52-53.

ada suatu perbuatan pun dapat dihukum kecuali atas kekuatan peraturan-perundang-undangan yang ada dan berlaku pada waktu itu.¹⁴

Selanjutnya, ia menjelaskan bahwa beberapa asas yang terkandung dalam asas kepastian hukum adalah :

1. Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum.
2. Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang cara pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan.
3. Asas non-retroaktif perundang-undangan : sebelum mengikat, undang-undang harus diumumkan secara layak.
4. Asas non-liquet : hakim tidak boleh menolak perkara yang dihadapkan kepadanya dengan alasan undang-undang tidak jelas atau tidak ada.
5. Asas peradilan bebas : objektif-imparsial dan adil-manusiawi.
6. Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam Undang-Undang Dasar.¹⁵

Asas terakhir yang menjadi tujuan hukum adalah asas kemanfaatan. Menurut Bernard Arief Sidharta, asas ini merupakan asas yang mengiringi asas keadilan dan kepastian hukum dimana dalam melaksanakan kedua asas tersebut harus mempertimbangkan asas kemanfaatan dari hukum itu

¹⁴Bernard Arief Sidharta, *Op.Cit.*, hal. 190.

¹⁵*Ibid.*

sendiri bagi masyarakat. Suatu peraturan yang tidak bermanfaat harus dihapus, direvisi, diamandemen dan/atau diganti dengan peraturan yang baru sebagai *ius constitutum* (hukum positif yang berlaku).¹⁶

Dikaitkan dengan pengaruh ketentuan sanksi pidana dalam Perda Pajak Reklame, menurut hemat penulis harus dilakukan penelusuran terhadap pencapaian tujuan penegakan hukum dari pengaturan penyelenggaraan reklame di Kabupaten Tanjung Timur melalui Perda Pajak Reklame.

Lebih jelasnya, perlu ditelusuri apakah ketentuan mengenai sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame, telah mampu mencapai hakekat atau tujuan mendasar dari penegakan hukum yakni terpenuhinya asas keadilan, kepastian hukum dan asas kemanfaatan hukum.

Mengacu pada kesimpulan sebelumnya bahwa ketentuan mengenai sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame tidak dapat ditegakkan secara efektif karena ketiadaan ketentuan mengenai prosedur hukum acara pidana, maka itu berarti bahwa meskipun ada perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sebagaimana dimaksud di dalam ketentuan pidana Perda Pajak Reklame, namun sanksi pidananya tidak bisa diterapkan.

Apabila sanksi pidana tidak bisa diterapkan, berarti tidak ada perbedaan perlakuan di depan hukum antara

¹⁶ *Ibid.*

penyelenggara reklame yang melakukan perbuatan pidana atau wajib pajak yang “nakal” dengan penyelenggara reklame yang tidak melakukan perbuatan pidana atau wajib pajak yang “taat hukum”.

Keadaan yang demikian, bagi penyelenggara reklame yang tidak melakukan perbuatan pidana atau wajib pajak yang “taat hukum”, hal itu jelas merupakan suatu perlakuan yang tidak adil atau menimbulkan rasa ketidak-adilan. Disamping itu, sebagaimana telah dibahas sebelumnya, apabila hukum berlaku tanpa sanksi, maka akan menyebabkan timbulnya ketidak-pastian hukum di tengah masyarakat.

Selanjutnya, apabila penegakan hukum melalui Perda Pajak Reklame tidak mampu menghasilkan keadilan dan kepastian hukum di tengah masyarakat, maka sangatlah sulit untuk mengharapkan Perda Pajak Reklame akan membawa manfaat bagi masyarakat, terutama manfaat untuk menumbuhkan ketertiban dan kepatuhan hukum dalam membayar pajak reklame.

Berdasarkan paparan di atas, kiranya menjadi jelas bahwa dengan belum efektifnya pelaksanaan atau penerapan sanksi pidana sebagaimana diatur di dalam Perda Pajak Reklame, telah secara nyata menimbulkan ketidak-patuhan masyarakat di dalam membayar pajak reklame di Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Oleh karena itu, demi mengingat bahwa pajak reklame merupakan pos yang strategis dan penting bagi peningkatan pendapatan daerah Kabupaten Tanjung Timur, maka kiranya sudah mendesak untuk melakukan perubahan mendasar di dalam perumusan ketentuan pidana dan ketentuan yang terkait dengan prosedur hukum acara pelaksanaan sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame, sedemikian sehingga penegakan hukum melalui sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame tersebut dapat dilaksanakan secara tegas dan keras namun berkeadilan. Penegakan hukum yang demikian, akan menghasilkan ketertiban dan kepatuhan terutama para penyelenggara reklame atau wajib pajak untuk membayar pajak reklame sesuai ketentuan Perda Pajak Reklame.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa kelemahan utama di dalam perumusan sanksi pidana di dalam Perda Pajak Reklame adalah pada perumusan mengenai hukum acara penjatuhan sanksi pidana terhadap penyelenggara reklame yang melakukan perbuatan pidana di bidang penyelenggaraan reklame.

Oleh karena itu, penulis berpendapat bahwa perumusan mengenai hukum acara penjatuhan sanksi pidana, adalah prioritas utama di dalam perubahan atau pembaharuan hukum terhadap Perda Pajak Reklame Kabupaten Tanjung Jabung Timur.

Terkait dengan hal itu, penulis berpendapat bahwa perumusan mengenai hukum acara penjatuhan sanksi pidana, dapat mengadopsi ketentuan yang sama pada sejumlah Perda dari daerah lainnya. Bersama ini penulis mengutip salah satu muatan Perda mengenai hukum acara pidana dimaksud, yakni Peraturan Daerah Kota Jambi Nomor 03 Tahun 2005 Tentang Pajak Hotel (selanjutnya disebut Perda Pajak Hotel Kota Jambi).

Di dalam Perda yang ditetapkan di Jambi pada tanggal 18 Agustus 2005 tersebut, dimuat ketentuan mengenai prosedur hukum acara di dalam penjatuhan sanksi pidana sebagaimana termaktub di dalam Bab XIII tentang Penyidikan Pasal 34, yang selengkapnya menyatakan bahwa :
Pasal 34

1. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu dilingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai Penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana dibidang Perpajakan Daerah sesuai ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.
2. Wewenang Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
 - a. Menerima, mencari, mengumpulkan dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak Pidana dibidang perpajakan Daerah agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lebih lengkap dan jelas;
 - b. Meneliti, mencari dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana dibidang Perpajakan Daerah;

- c. Meminta keterangan dan barang bukti dari orang pribadi atau badan sehubungan dengan tindak pidana dibidang Perpajakan Daerah;
 - d. Memeriksa buku-buku,catatan-catatan dan dokumen-dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana dibidang perpajakan Daerah;
 - e. Melakukan penggeledahan untuk mendapatkan barang bukti pembukuan,catatan dan dokumen-dokumen lain,serta melakukan penyitaan terhadap barang bukti tersebut;
 - f. Meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana dibidang perpajakan Daerah;
 - g. Menyuruh berhenti dan atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang dan atau dokumen yang dibawa sebagaimana yang dimaksud pada huruf e;
 - h. Memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana dibidang perpajakan Daerah;
 - i. Memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
 - j. Menghentikan penyidikan;
 - k. Melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana dibidang perpajakan Daerah menurut hukum yang bertanggung jawab.
3. Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui koordinasi penyidik Polisi Negara Republik Indonesia.

Dengan adanya ketentuan mengenai prosedur hukum acara dalam penjatuhan sanksi pidana tersebut di atas, penulis berkeyakinan penegakan hukum melalui penjatuhan sanksi pidana terhadap pelaku perbuatan pidana di bidang penyelenggaraan reklame, akan dapat dilaksanakan secara

tegas dan keras namun berkeadilan. Penegakan hukum yang demikian, akan menghasilkan ketertiban dan kepatuhan terutama para penyelenggara reklame atau wajib pajak untuk membayar pajak reklame sesuai ketentuan Perda Pajak Reklame.

D. Daftar Pustaka

- Bernard Arief Sidharta, *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum*, Penerbit CV. Mandar Maju, Bandung, 2009
- Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Penerbit Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- L.J. van Apeldoorn, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: PT. Pradnya Paramita, Cetakan Kedupuluhenam, Terjemahan: Mr. Oetarid Sadino, 1996
- Mochtar Kusumaatmadja dan B. Arief Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Alumni, Bandung, 2000
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2007